

Raportul Național asupra Corupției 2008 Mai 2007 – Mai 2008

Coordonator: **Victor ALISTAR**

Autori: **Iuliana COȘPĂNARU, Andreea NĂSTASE, Alina LUNGU,
Florentina NĂSTASE, Monica MĂROIU, Lucian MIRCESCU**



Prezentul Raport a fost elaborat cu sprijin financiar din partea Fundației Soros Romania prin Programul pentru absolvenți OSF Fellows, care a finanțat contribuția raportorului Andreea Năstase.

Conținutul acestui Raport nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Fundației Soros sau a altei entități publice. Transparency International-Romania este singura responsabilă pentru conținutul acestuia. Toate drepturile de autor sunt rezervate.

Cuprins

Introducere.....	4
Ce este Raportul Național asupra Corupției ?.....	4
Metodologia de cercetare.....	4
Sumar executiv.....	8
A. Evoluții legislative	8
B. Evoluții instituționale	12
C. Evoluții ale politicilor publice.....	13
I. EVOLUȚII LEGISLATIVE.....	18
Prevenire.....	18
Modificarea Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la.....	18
informații de interes public.....	18
Legea nr. 109/2007 privind reutilizarea informațiilor din instituțiile publice.....	19
Modificarea Legii privind protecția informațiilor clasificate	20
Modificarea Hotărârii Guvernului nr. 775/2005 pentru aprobarea Regulamentului	
privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel	
central.....	21
Modificarea Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea	
actelor normative	22
Combatere	23
Modificarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici	23
Modificarea Legii nr. 7/2006 privind	24
statutul funcționarului public parlamentar.....	24
Modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004.....	25
Hotărârea Guvernului nr. 1344/2007 privind normele de organizare și funcționare a	
comisiilor de disciplină	30
Ordonanța de Urgență nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar.....	31
în materie civilă.....	31
Sanționare.....	32
Modificările aduse Codului Penal și Codului de Procedură Penală.....	32
Codul Penal.....	32
Codului de procedura penală.....	34
Modificarea Legii nr. 211/2004 privind unele măsuri pentru asigurarea protecției	
victimelor infracțiunilor	37
Modificarea Legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială	37
II. EVOLUȚII INSTITUȚIONALE	44
Prevenire.....	44
Consiliul Superior al Magistraturii	44
Combatere	47
Agenția Națională de Integritate.....	47
Direcția Generală Anticorupție.....	50
Departamentul de Luptă Antifraudă.....	51
Ministerul Justiției.....	52
Curtea de Conturi	53
Sanționare.....	55



Direcția Națională Anticorupție	55
III. EVOLUȚII ALE POLITICILOR PUBLICE	58
Evoluția corupției și a politicilor anticorupție după aderarea la Uniunea Europeană...	58
Condiționalitatea 1:	58
Condiționalitatea 2	60
Condiționalitatea 3	60
Condiționalitatea 4	62
Prevenire	66
Sectorul administrației publice	66
A. Transparență și participare la decizia publică	66
B. Avertizarea în interes public	67
C. Funcția publică	68
D. Măsuri necesare pentru îmbunătățirea activității serviciilor publice	69
E. Serviciile comunitare de utilități publice	71
Sectorul sănătății publice	74
Sectorul educației	79
Combatere	81
Politica privind conflictul de interese și incompatibilitățile	81
Controlul finanțării partidelor politice și al campaniilor electorale	83
Auditul public intern	83
Combaterea spălării de bani	85
Sanționare	91
Proiectul noului Cod Penal	91
Proiectul noului Cod de Procedura Penală	95
Concluzii	100
Cazuri emblematică	104
Monitorizare de presă	110
Lista abrevierilor	125

Introducere

Ce este Raportul Național asupra Corupției ?

Raportul Național asupra Corupției este o publicație anuală a Transparency International România/Asociația Română pentru Transparență. Raportul reprezintă un sumar al celor mai importante evoluții instituționale, legislative și de politică publică cu un impact asupra luptei împotriva corupției în anul precedent. *Raportul Național asupra Corupției* este lansat în fiecare an, împreună cu *Raportul Global asupra Corupției*, care este elaborat de Secretariatul Internațional al Transparency International, cu sediul la Berlin.

Acest raport nu își propune să ofere o relatare completă asupra evoluției corupției și a măsurilor anticorupție în perioada mai 2007 – mai 2008, ci mai degrabă să expună în mod analitic o sumă de aspecte pozitive și negative, oferind în același timp puncte de reper și posibile soluții pentru politicile publice din domeniu care au avut rezultate slabe.

Metodologia de cercetare

În mod consecvent TI-România a abordat problema luptei împotriva corupției pe trei paliere, respectiv prevenire, combatere și sancționare, pornind de la gravitatea consecințelor pe care le poate produce nerespectarea normelor în materie.

Astfel, mecanismele de prevenție sunt menite cu precădere să asigure o transparență sporită și în acest fel să reducă cât mai mult cu puțină posibilitățile de încălcare a obligațiilor legale și deontologice. Mai mult decât atât rolul acestora este să nu expună acțiunile indivizilor unor riscuri de coruptibilitate datorită opacității procedurilor, sau a posibilității de exercitare a unei puteri discreționare ca urmare a unui vid de reglementare. Prin activitățile de prevenire se identifică și se reduce vulnerabilitatea entităților publice la corupție.

Din perspectiva combaterii, acțiunile care se înscriu în această sferă sunt mai energice decât cele dedicate prevenirii și de regulă pot conduce la aplicarea de sancțiuni administrative. Ceea ce caracterizează măsurile de combatere este faptul că ele intervin atunci când s-a produs deja o încălcare a normelor juridice, însă consecințele produse nu sunt foarte grave, ele având mai degrabă potențial de a genera corupție, decât să constituie acte de corupție în sine. În această categorie regăsim politicile privind evitarea conflictului de interese și a incompatibilităților, rolul comisiilor de disciplină, mecanismele de combatere a spălării banilor, inspecțiile administrative, activitatea de audit, corpuri de control etc.



În ceea ce privește sancționarea, acest palier este dedicat acelor situații în care actele de corupție s-au produs deja, consecințele au fost constatate, singura intervenție care mai poate avea loc în acest moment fiind sancționarea penală a celor vinovați, pentru a evita perpetuarea acestor fapte și pentru a constitui un model de consecințe specifice acestor situații, pentru restul societății. Mecanismele de sancționare sunt în competența instituțională a sistemului judiciar.

Din punct de vedere normativ, însă, granițele care delimitează măsurile pe fiecare din aceste paliere nu sunt foarte strict marcate, de cele mai multe ori același act normativ abordând mai multe dintre acestea.

Totodată trebuie avut în vedere faptul că, de regulă, măsurile care vizează lupta împotriva corupției nu se limitează la cele de ordin legislativ, ci ele au implicații atât la nivel instituțional, dar și la nivel de politici publice, atunci când vorbim de intercorelarea diverselor măsuri legislative și instituționale dintr-un sector.

Această abordare pornește de la premisa că, în esență, majoritatea evoluțiilor se situează la nivel normativ, și numai prin amploarea efectelor pe care le produc pot fi diferențiate ca adresându-se unei structuri sau alteia.

Astfel, la baza *evoluțiilor* identificate se situează cele pur *legislative*, de drept material sau procesual, cu incidență punctuală, asupra sferei lor de aplicabilitate sau asupra normelor pe care le evocă.

Pe următoarea treaptă se identifică evoluțiile instituționale, determinate de modificări legislative urmate de aplicarea acestora în contextul instituțional deja existent. Efectele lor, deși limitate la o anumită instituție, produc efecte mai largi, ca urmare a propagării lor și în alte domenii. În repetate rânduri s-a putut constata că o lipsă de adecvare a măsurilor adoptate la nevoile instituționale reale a dus la eșecul reformelor.

Cea din urmă treaptă, dar și cea mai importantă, este cea a politicilor publice, care se caracterizează în primul rând printr-o abordare globală a fenomenului și nu una punctuală. În acest context, evoluțiile politicilor publice surprind deopotrivă evoluții legislative și instituționale, toate adoptate cu scopul de a atinge obiectivul determinat prin politica publică.

Dacă pentru primele două trepte putem vorbi și de măsuri disparate, care pot converge în cele din urmă către obiective similare, în ceea ce privește cea de-a treia treaptă, măsurile adoptate trebuie conjugate, astfel încât efectul lor să nu vizeze o situație punctuală ci un ansamblu de situații care au elemente comune și să producă un real impact în domeniul prevenirii, combaterii și sancționării corupției.

Din aceste considerente, prezentul Raport a fost structurat pe trei componente majore – evoluții legislative, evoluții instituționale și evoluții ale politicilor publice - la care se adaugă o a patra componentă, aceea a reflectării subiectului corupție/anticorupție în presă.

Primele trei componente vor fi la rândul lor structurate pe cei trei piloni de abordare a luptei: prevenire, combatere și sancționare. Rezultă de aici o abordare matriceală a studiului, astfel încât să se ofere o imagine cât mai cuprinzătoare asupra evoluțiilor înregistrate în perioada mai 2007- mai 2008, în ceea ce privește demersurile împotriva corupției.

	Prevenire	Combatere	Sancționare
Legislative	<ul style="list-style-type: none"> Legea privind liberul acces la informații de interes public Legea privind reutilizarea informațiilor din instituțiile publice Legea privind protecția informațiilor clasificate Codul de procedura administrativa Procedura de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice Legea privind normele de tehnica legislativa 	<ul style="list-style-type: none"> Legea privind statutul funcționarilor publici Legea privind statutul funcționarului public parlamentar Legea contenciosului administrativ Organizarea și funcționarea comisiilor de disciplină și a comisiilor paritare Ajutorul public judiciar 	<ul style="list-style-type: none"> Codul penal și codul de procedură penală Legea privind protecția victimelor infracțiunilor Legea privind responsabilitatea ministerială
Instituționale	<ul style="list-style-type: none"> Consiliul Superior al Magistraturii 	<ul style="list-style-type: none"> Agenția Națională de Integritate Direcția Generală Anticorupție Departamentul de Luptă Antifraudă Ministerul Justiției Curtea de Conturi 	<ul style="list-style-type: none"> Direcția Națională Anticorupție
Politici publice și sectoare vulnerabile	<ul style="list-style-type: none"> Sectorul administrației publice Sectorul sănătății Sectorul educației 	<ul style="list-style-type: none"> Incompatibilități și conflicte de interese Controlul finanțării partidelor politice Audit intern și extern Combaterea spălării de bani 	<ul style="list-style-type: none"> Proiectul noului Cod penal Proiectul noului Cod de procedură penală

Acest tip de analiză vine ca urmare a problemelor identificate în contextul juridico-politic actual, în special cel rezultat din aderarea la Uniunea Europeană, marcat în repetate rânduri de adoptarea unor măsuri pentru evitarea clauzelor de salvagardare sau pentru îndeplinirea formală a angajamentelor scadente, fără ca acestea însă să facă parte dintr-o politică publică coerentă și comprehensivă în domeniu.



Sumar executiv

A. Evoluții legislative

A.1. Prevenire

Din sfera evoluțiilor legislative relevante pentru palierul de prevenire a corupției, *Raportul Național asupra Corupției 2008* analizează cu precădere zona accesului la informații de interes public și modificările recente ale procedurilor de fundamentare a politicilor publice și de tehnică legislativă.

Începem prin discutarea Legii 188/2007, care introduce obligația autorităților și instituțiilor publice de a pune la dispoziția persoanelor interesate **contractele de privatizare** încheiate după decembrie 2001. Transparency International Romania apreciază această modificare ca având un caracter mai degrabă formal, din moment ce în prezent procesul de privatizare este aproape finalizat, iar marile contracte au fost deja atribuite. În plus, nu există actualmente pârghii legale care să poată fi exercitate în termen pentru contestarea majorității contractelor deja încheiate.

Anul 2007 a adus reglementări noi și în ceea ce privește **reutilizarea informațiilor din instituțiile publice** (Legea 109/2007), România reușind astfel să-și armonizeze dreptul intern cu dispozițiile Directivei nr. 2003/98/CE. Din păcate, noua lege conține o serie de prevederi care ridică probleme. Dintre acestea reținem doar restrângerea sferei de aplicabilitate a legii, prin excluderea acelor entități publice care prestează activități comerciale – mai precis, regiile autonome, companiile naționale și societățile comerciale aflate sub autoritatea unei autorități publice sau finanțate din fonduri publice. Pe aceeași linie se înscrie și sistemul discriminatoriu instituit prin stabilirea a două tipuri de reutilizare – în scop necomercial și în scop comercial – pentru cea din urmă fiind necesară aprobarea instituției deținătoare a informației.

Prin modificările aduse Legii 182/2002 privind **protecția informațiilor clasificate** cinci categorii de demnitari - Președintele României, primul-ministru, miniștri, deputați și senatori - capătă acces direct la informațiile clasificate, fără a fi nevoiți să parcurgă procedura prealabilă de verificare altfel general aplicabilă. Transparency International Romania consideră că importanța demnităților publice enumerate mai sus nu justifică înlesnirea excesivă a accesului la informații clasificate. Fiind vorba de funcții eminamente electivă, fără nici o condiționare de ordin profesional, un minim control *a priori* este totuși necesar.

Modificările recent aduse Regulamentului privind **procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice** la nivel central sunt în general binevenite. A avut loc o unificare a procedurilor pentru proiectele de acte normative și documentele de politici publice, fapt care este justificat prin legătura strânsă dintre cele două. Este știut faptul că adoptarea unei politici publice se realizează de cele mai multe ori prin intermediul unui act normativ. Pe de altă parte, punerea în aplicare a unei politici publice poate presupune adoptarea unor acte normative. Un alt aspect pozitiv este instituirea unui mecanism de monitorizare a sarcinilor încredințate autorităților publice de către Guvern, care poate să stimuleze responsabilizarea autorităților în vederea îndeplinirii în termen a sarcinilor asumate, iar atunci când acest lucru nu este obiectiv posibil să permită reformularea planului de implementare în mod realist.

Legea 24/2000 privind **normele de tehnică legislativă** a fost modificată pe parcursul anului 2007 în sensul includerii obligativității realizării unui studiu de impact cu privire la viitoarele efecte ale propunerii de act normativ. S-a introdus, de asemenea, obligativitatea adoptării normelor de aplicare a unui act normativ în termen de 30 de zile de la intrarea în vigoare a acestuia. Noile prevederi sunt binevenite în contextul inflației legislative existente și ar trebui să servească unei corecte fundamentări a propunerilor legislative, având în vedere nevoile reale ale societății și costurile pe care aplicarea noilor norme le implică. Pe de altă parte, urgentarea apariției normelor de aplicare

vine să rezolve situațiile de implementare discreționară și neunitară a legilor sau, mai grav, de neaplicare.

A.2. Combatere

Din sfera evoluțiilor legislative care au marcat palierul de combatere a corupției, *Raportul Național asupra Corupției 2008* analizează o serie de norme cu relevanță în sfera funcției publice, modificările aduse Legii contenciosului administrativ 554/2004, precum și noile dispoziții în materie de asistență juridică gratuită.

Pe parcursul perioadei de raportare s-au înregistrat evoluții negative ale reglementărilor din sfera funcției publice. Amintim astfel OUG 48/2007, care modifică *Statutul funcționarilor publici*, permițând funcționarilor publici de conducere să fie numiți în funcții de demnitate publică, cu suspendarea raporturilor de serviciu pe perioada exercitării mandatului. Această abordare periclitează eforturile pentru depolitizarea administrației publice, deoarece permite unor persoane să circule liber între funcțiile de demnitate publică, prin definiție politice, și corpul funcționarilor publici, presupus apolitic.

Pe aceeași linie se înscrie și seria de modificări a Legii 7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar, care **înlătură obligația de neutralitate politică** pentru funcționarii publici parlamentari care își desfășoară activitatea la Cancelaria președintelui, la cabinetele membrilor Biroului permanent, la cabinetele liderilor grupurilor parlamentare și la grupurile parlamentare. Se operează astfel o discriminare fățișă între această categorie de personal, care lucrează cel mai îndeaproape cu deputații și senatorii, și restul funcționarilor publici parlamentari, discriminare care nu are altă motivație decât dorința demnitarilor de a folosi personalul Parlamentului în serviciul intereselor de partid.

Anul 2007 a adus cu sine și modificarea reglementărilor privind **organizarea și funcționarea comisiilor de disciplină** din instituțiile și autoritățile publice, prin adoptarea HG 1344/2007. Ca un punct pozitiv, noul act normativ aduce un plus de claritate și sistematizare în privința procedurilor de lucru ale comisiilor de disciplină. Minusurile noii reglementări sunt însă mai numeroase. Astfel, se elimină posibilitatea ca funcționarului public nemulțumit de sancțiunea aplicată să formuleze o contestație la conducătorul instituției/ autorității publice și să sesizeze Agenția Națională a Funcționarilor Publici, singura cale de atac rămânând acțiunea în contencios administrativ, ceea ce este total insuficient. Poate cea mai mare pierdere ocazionată de schimbarea legislației privind comisiile de disciplină este eliminarea caracterului public al ședințelor acestora. În timp ce, conform vechii HG 1210/2003, ședințele comisiei erau publice, cu excepția cazurilor în care funcționarul cercetat sau președintele solicitau contrariul pentru motive temeinic justificate, HG 1344/2007 prevede că ședințele sunt publice *numai la solicitarea sau cu acordul scris al celui cercetat*, de unde deducem că, de regulă, ele sunt secrete. Acest regres semnificativ în planul transparenței este de natură a diminua gradul de răspundere publică a forurilor disciplinare, favorizează abuzul și poate rezulta, per ansamblu, în accentuarea ineficienței deja cronice a mecanismelor instituționale de răspundere disciplinară.

Anul 2007 a reprezentat un moment important în evoluția modului de aplicare a **Legii 554/2004 a contenciosului administrativ**, care deși a reprezentat o variantă net îmbunătățită față de cea din 1990, a făcut obiectul mai multor decizii de neconstituționalitate, dar și al unei legi de modificare și completare.

În acest sens Curtea a declarat neconstituțională soluționarea cererilor în contencios administrativ fără participarea reprezentantului Ministerului Public, iar soluția legislativă găsită o reprezintă lăsarea la aprecierea Ministerului Public a oportunității și necesității participării unui reprezentant al său în aceste cauze. Tot în categoria textelor neconstituționale se înscrie și condiționarea îndeplinirii procedurii prelabile obligatorii de formularea plângerii prelabile de către

persoana vătămată – *alta decât destinatarul actului*, în termen de cel mult 6 luni de la emiterea actului, Curtea înlăturând această dispoziție întrucât blochează practic accesul persoanei vătămate la instanță.

În ceea ce privește definiția persoanei vătămate, aceasta capătă o interpretare mai largă, înțelegându-se prin această sintagmă atât persoanele fizice, cât și persoanele juridice și grupurile de persoane fizice, fără personalitate juridică. De asemenea, se recunoaște organismelor sociale calitate procesuală activă și atunci când este vorba de apărarea intereselor legitime ale unor persoane fizice determinate, deci a unor interese private, nu doar atunci când este vorba de un interes legitim public. Totodată a fost asimilat refuzului nejustificat de a soluționa o cerere și nepunerea în executare a actului administrativ emis ca urmare a soluționării favorabile a cererii sau a plângerii prealabile.

Prin OUG 51/2008 România și-a armonizat legislația internă în materie de **asistență juridică gratuită** cu dispozițiile Directivei Consiliului Uniunii Europene 2003/8/CE. Față de echivocul legislativ anterior și dispersarea prevederilor cu privire la asistența juridică gratuită în numeroase acte normative, utilizând o diversitate terminologică pentru a desemna același concept, noua reglementare are calitatea evidentă de a unifica sub același acoperiș prevederile în materie civilă. Este salutară introducerea unui criteriu financiar clar de acordare a ajutorului public judiciar (i.e.: venitul net al solicitantului) și extinderea domeniului de aplicare cu privire la plata expertului, traducătorului, interpretului, a onorariului executorului judecătoresc. Cu toate meritele sale, OUG nr. 51/2008 ignoră introducerea de standarde de calitate cu privire la prestația celor care acordă efectiv asistența gratuită și a oricărui mecanism de control în acest sens, ceea ce deschide calea acordării de asistență pur formală solicitanților de ajutor public judiciar.

A.3. Sancționare

În ceea ce privește evoluțiile legislative semnificative pentru sancționarea corupției, *Raportul* discută pe larg unele modificări aduse Codului Penal și Codului de Procedură Penală, precum și seria de modificări aduse Legii 115/1999 privind responsabilitatea ministerială fie prin acte normative, fie prin decizii ale Curții Constituționale.

Dintre modificările suferite de **Codul Penal** în vigoare câteva au relevanță pentru lupta împotriva corupției. Reținem, în primul rând, Decizia Curții Constituționale 62/2007, care declară neconstituționale textele de lege prin care a fost abrogată incriminarea penală a insultei și calomniei. Pe fondul incapacității forurilor legislative ale țării de a adopta o reglementare care să pună în acord Codul Penal cu această decizie, **insulta și calomnia sunt din nou pedepsibile ca fapte penale**, cu efecte nocive evidente asupra libertății de exprimare.

Raportul mai analizează și modificările aduse Codului Penal prin Legea 58/2008, care prevede că, pentru faptele de abuz în serviciu contra intereselor persoanei, abuz în serviciu prin îngrădirea unor drepturi și purtare abuzivă săvârșite de funcționari, **punerea în mișcare a acțiunii penale se face la plângerea prealabilă a persoanei vătămate**. Prevederea prezintă deopotrivă avantaje și dezavantaje. Prin introducerea plângerii prealabile se dă posibilitatea părților vătămate de a-și realiza dreptul lor pe calea acțiunii penale și se înlătură situația în care Ministerul Public se desistează de realizarea urmăririi penale, procurorul fiind singurul în măsură să solicite începerea urmăririi penale. Pe de altă parte, calea plângerii prealabile se constituie într-o limitare a rolului statului în sancționarea oricăror forme de corupție, câtă vreme Ministerul Public nu mai poate avea inițiativa, respectiv nu se mai poate autosesiza, atunci când astfel de fapte sunt săvârșite.

În privința evoluției **Codului de Procedură Penală** reținem Legea 79/2007, care adaugă la competența Curților de Apel în primă instanță, pe lângă judecarea faptelor săvârșite de judecătorii și procurorii de la judecătorii și tribunale, respectiv parchetele de pe lângă acestea, și pe cele săvârșite de avocați, notari și executori judecătorești. Se readuce astfel la normalitate contextul în care reprezentanții profesiilor liberale intrinsec legate de înfăptuirea justiției pot fi trași la răspundere pentru faptele săvârșite.



Pe de altă parte, o serie de decizii ale Curții Constituționale din anul 2007 deschid calea abuzurilor în desfășurarea procedurilor penale. Astfel, prin Decizia Curții Constituționale 1058/2007 au fost declarate ca neconstituționale lit. a)- d) ale alin. 4¹, din art. 209 din Codul de Procedură Penală, privind situațiile în care **procurorii din cadrul parchetelor ierarhic superioare pot prelua, în vederea efectuării urmăririi penale, cauze de competența parchetelor ierarhic inferioare.** Scopul acestor prevederi era tocmai limitarea posibilității de preluare a cauzelor de către procurorii ierarhici superiori, în încercarea de a reduce potențialele abuzuri.

Hotărârea Curții Constituționale 1086/2007, referitoare la art. 172, alin. 1 și 173 alin. 1 din Codul de Procedură Penală a fost de asemenea criticată, deoarece **permite apărătorului să ia act de toate actele de urmărire penală, putând periclita rezultatele anchetei**, atunci când aceasta este în curs de realizare, prin distrugerea sau punerea în imposibilitatea de a produce anumite probe. Decizia este nejustificată sub aspectul garanțiilor privind dreptul la apărare, dat fiind că acestea erau deja realizate în faza de cercetare judecătorească, când apărătorul are posibilitatea de a critica și solicita anularea ori înlăturarea oricărei probe dintre cele pe care Parchetul își fundamentează rechizitoriul.

Legea 115/1999 privind responsabilitatea ministerială a avut o traiectorie cât se poate de sinuoasă în decursul anului 2007 și, până în acest moment, aspectele pe care ea le reglementează au fost adesea speculate ca armă politică. Singurul rezultat concret obținut în urma acestui proces de modificări succesive este acela al unei reglementări dispartate, greoaie și aproape imposibil de aplicat.

Prin Decizia 665/2007 Curtea a declarat neconstituționale alin. 2 și 3 ale Art. 23 din Legea nr. 115/1999, care instituiau procedura de drept comun pentru urmărirea penală și judecarea foștilor membri ai Guvernului, pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor. Deși corectă pe fondul ei, decizia Curții a stârnit numeroase nemulțumiri și critici, în special datorită faptului că ea a dus, în practică, la returnarea către DNA, pentru refacerea urmăririi penale, a unor dosare de corupție mare notorietate.

Decizia Curții Constituționale nr. 1133/2007 constată neconstituționalitatea oricărui organism extra-judiciar mandat să facă verificări și cercetări proprii în vederea emiterii avizului de începere a urmăririi penale (așa cum era cazul așa-numitei „comisii de la Cotroceni”, înființată prin Legea 115/1999). Această decizie a reprezentat un progres real, deoarece comisia specială aducea atingere principiului egalității cetățenilor în fața legii și reprezenta un filtru suplimentar în activitatea procurorilor, îngreunând desfășurarea procedurilor penale.

Totodată, însă, Decizia 1133/2007 creat un vid de reglementare cu privire la procedura de urmat și competențele instituționale pentru avizarea urmăririi penale în cazul actualilor și foștilor miniștri. Problema a fost tranșată prin Decizia Curții Constituționale nr. 270/2008, care a decis că Președintele urmează a aviza urmărirea penală pentru miniștri și foști miniștri, Camera Deputaților pentru miniștrii și foștii miniștri care au calitatea de deputați, iar Senatul pentru miniștrii și foștii miniștri care au calitatea de senatori. Regimul astfel instituit lărgeste practic sfera imunității parlamentare dincolo de limitele textului constituțional. Noua procedură presupune ca Parchetul să solicite avizarea începerii urmăririi penale de către Camera din care face parte membrul sau fostul membru al Guvernului care este și parlamentar, chiar și atunci când cercetarea nu vizează voturile sau opiniile politice ale acestuia. Deficiențele au fost exacerbate de modul în care Camerele Parlamentului au înțeles să implementeze noua procedură, arogându-și dreptul de acces la documentele din dosare și pronunțându-se asupra relevanței indiciilor pentru continuarea procedurilor penale. Parlamentul s-a constituit astfel ca o adevărată jurisdicție extraordinară, conferindu-și atribuții rezervate exclusiv instituțiilor din sistemul judiciar.

Instabilitatea deosebită a cadrului legal privind responsabilitatea ministerială este o dovadă a faptului că **problema de fond rezidă în existența în sine a unei protecții acordată demnitarilor** în fața actelor de procedură pentru declanșarea anchetelor penale. Eroarea de sistem se află în prevederile constituționale care creează dublu standard între cetățeni, în funcție de rolul lor social.

Aceste prevederi sunt de natură a crea discriminare pozitivă nejustificată pentru membrii guvernului, zădărniciind lupta împotriva corupției la nivel înalt.

B. Evoluții instituționale

B.1. Prevenire

În secțiunea dedicată evoluției instituțiilor cu rol cheie în prevenirea corupției *Raportul Național asupra Corupției 2008* atrage atenția asupra presăției **Consiliului Superior al Magistraturii**, care, pe parcursul perioadei de raportare, s-a îndepărtat în repetate rânduri de la misiunea sa de garant și protector al independenței justiției, dovedind, per ansamblu, o poziție conservatoare în raport cu reforma justiției și lupta împotriva corupției.

Modul de gestionare a suspiciunilor de fraudă în cadrul concursului de numire în funcții de conducere a judecătorilor și procurorilor, desfășurat la sfârșitul anului trecut, este doar un exemplu. În ciuda demarării unei anchete a DNA asupra acestor aspecte, CSM a decis validarea rezultatelor, ignorând faptul că cercetările penale în desfășurare erau un indiciu cert că întregul concurs este compromis. Un alt exemplu sunt declarațiile publice șocante ale președintelui CSM, de natură să constituie ingerințe concrete asupra activității magistraților și să de-credibilizeze eforturile anticorupție. Amintim aici numai opinia controversată exprimată în luna mai 2008¹, conform căreia nu există cifre alarmante în ceea ce privește corupția, subiectul fiind mai degrabă subsumat luptei politice și exacerbat de presă. Conform datelor *Studiului privind percepția magistraților asupra sistemului judiciar 2007*, executat de Transparency International Romania, încrederea magistraților în CSM a înregistrat o creștere de aproximativ 4% în ultimul an, explicată însă prin lipsa sau numărul foarte redus de sancțiuni aplicate. Considerăm că o îmbunătățire de percepție datorată inactivității disciplinare este lipsită de valoare.

B.2. Combatere

În privința **Agenției Naționale de Integritate** prezentul raport subliniază întârzierile deosebite în operaționalizarea instituției, dar și lipsa de abordare strategică care a caracterizat puținele progrese realizat până în prezent. Concursul pentru selectarea unui președinte al Agenției a fost reluat de două ori înainte ca postul să fie în sfârșit ocupat. Deși ANI are în prezent 33 inspectori de integritate, procesul de recrutare a debutat inexplicabil înainte de elaborarea și adoptarea unui act normativ care să reglementeze statutul special al acestor angajați, în materie de drepturi, obligații și garanții privind integritatea și independența lor.

În altă ordine de idei, menționăm tendința marcată de instabilitate legislativă pe parcursul ultimului an și riscul de politizare a ANI pe care îl dovedesc unele dintre aceste modificări ale cadrului de reglementare. Astfel, prin OUG 49/2007 (aprobată cu modificări de Legea 94/2008) se mandatează o comisie a CNI să verifice averile, incompatibilitățile și conflictele de interese pentru personalul Agenției. Aceeași comisie soluționează sesizările care vizează activitatea personalului Agenției. CNI își depășește în acest mod mandatul de reprezentare, conferindu-i-se posibilitatea de a interfera în activitatea operațională a Agenției și de a-i știrbi independența prin controlul de tip disciplinar exercitat asupra angajaților săi. Aceeași OUG 49/2007 elimină obligativitatea auditului extern independent ca parte a procedurii de destituire a președintelui ANI, expunând Agenția la influențe politice venite din partea CNI și a Senatului și eliminând practic garanțiile oricum insuficiente pentru independența și obiectivitatea instituției.

În privința **Direcției Generale Anticorupție** din cadrul MIRA *Raportul* discută relația dintre DGA și societatea civilă, prin modificarea *Regulamentului privind organizarea, funcționarea și atribuțiile*

¹ Declarația a fost făcută pe 12 mai 2008, cu ocazia conferinței „Rolul jurnalismului de investigație în lupta împotriva corupției”, organizată de Ministerul Justiției. Vezi și <http://www.evz.ro/articole/detalii-articol/803256/Moartea-anticoruptiei/>.



Comitetului Strategic în sensul diluării competențelor sale decizionale și a lărgirii în compensație a rolului de consultare și creșterea capacității membrilor săi de a face recomandări. În ceea ce privește performanța DGA pe parcursul anului trecut, observăm îmbunătățiri punctuale în activitatea de combatere și sancționare (creșterea numărului de lucrări și dosare penale înaintate la parchet, a numărului de dosare instrumentate pe baza lucrărilor DGA, în care s-a început urmărirea penală de către parchet).

În privința **Ministerului Justiției** *Raportul* subliniază accentuata instabilitate instituțională care a remarcat instituția în perioada de raportare. Din aprilie 2007 până în prezent, nu mai puțin de trei persoane au ocupat fotoliul de Ministru al Justiției, fapt ce a dus la reorganizări succesive ale echipelor tehnice și a adus cu sine scăderea performanței instituționale și a capacității de susținere a inițiativelor legislative în Parlament. Schimbările de miniștri sunt fără îndoială o dovadă a mizei politice deosebit de ridicate pe care o reprezintă portofoliul justiției. Divergențele ireconciliabile dintre Președinție și Guvern pe marginea propunerii d-nei Norica Nicolai pentru această demnitate confirmă concluzia de mai sus. Faptul că blocajul instituțional a putut fi rezolvat numai printr-o decizie a Curții Constituționale arată o tendință nocivă de distorsionare a rolului acestei instituții din „garantul supremației constituției” (Art. 12 din Constituție) în arbitru între instituții aflate în conflict politic.

Cu privire la **Curtea de Conturi**, *Raportul* analizează legea nou-adoptată de Parlament², prin care instituția se aliniază schimbărilor constituționale din 2003. Majoritatea modificărilor sunt justificate de așezarea Curții de Conturi pe tiparul instituțiilor supreme de audit, însă atragem atenția asupra deficienței de reglementare în privința valorificării constatărilor de audit. Pe de o parte, proiectul normativ adoptat nu prevede proceduri pentru valorificarea constatărilor auditului performanței, astfel încât utilitatea reală a acestei activități este pusă sub semnul îndoielii. Pe de altă parte, procedurile de valorificare pentru auditul financiar sunt nepotrivite, lăsându-se în sarcina entităților auditate stabilirea valorii prejudiciului și dispunerea măsurilor de recuperare.

B.3. Sancționare

În secțiunea dedicată evoluției instituțiilor cu rol cheie în sancționarea corupției *Raportul Național asupra Corupției 2008* discută inspecția judiciară asupra **Direcției Naționale Anticorupție**, Secția a II-a, desfășurată în toamna anului trecut ca urmare a cererii de revocare a procurorului Doru Țușuș, șeful Secției a II-a, înaintată către CSM de fostul Ministru al Justiției, Tudor Chiuariu. Acest tip de analiză – o premieră pentru parchetul specializat anticorupție al României - ar fi fost de natură a contribui fundamental la formularea de propuneri pentru îmbunătățirea instrumentelor și creșterea celerității în investigarea dosarelor de mare corupție, ajutând, în același timp, la identificarea cauzelor pentru care România nu raportează rezultate finale în sancționarea corupției la nivel înalt, ci doar investigații. Din păcate, ocazia nu a fost fructificată la adevăratul său potențial, procesul de evaluare fiind compromis prin radicalizarea discursului public și a acuzațiilor încrucișate între instituții. Circumstanțele au fost agravate de „scurgerea” în presă a unor fragmente importante din raportul inspecției judiciare, înainte de a fi luat în discuție de CSM.

C. Evoluții ale politicilor publice

Secțiunea debutează printr-o analiză generală asupra evoluției corupției și a politicilor anticorupție în România după aderarea la Uniunea Europeană. Examinând stadiul reformelor cu privire la fiecare dintre cele patru condiționalități cuprinse în Mecanismul de Cooperare și verificare

² [Pl-x 185/02.04.2007](http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.proiect?cam=2&idp=8248), înregistrat la Camera Deputaților. În prezent proiectul de lege este trimis către președinte pentru promulgare. Pentru mai multe detalii vezi http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.proiect?cam=2&idp=8248.

instituit de Comisie, concluzionăm că schimbarea mecanismelor europene de monitorizare și presiune s-a tradus pe plan intern printr-o tendință marcată de slăbire a ritmului reformelor și decredibilizare a discursului anticorupție.

C.1. Prevenire

Administrația publică reprezintă un pilon de o importanță crucială în contextul politicilor publice pentru prevenirea corupției. *Raportul* abordează trei aspecte esențiale: accesul la informații și transparența decizională, protecția avertizorilor de integritate și reglementările privind funcția publică.

Sectorul administrației publice continuă să înregistreze deficiențe importante în asigurarea la standarde optime a **liberului acces la informațiile de interes public și a transparenței proceselor decizionale**. Problemele sunt deja cunoscute: lipsa (sporadică) a răspunsurilor la cereri de informație formulate conform Legii 544/2001; răspunsuri incomplete; depășirea (sporadică) a termenelor de răspuns la cereri de informație; lipsa de instruire și supra-încărcarea funcționarilor publici însărcinați cu aplicarea legilor și 544/2001 și 52/2003; existența unui număr mare de proiecte de acte legislative adoptate fără a fi anunțate public în prealabil; nivelul foarte scăzut de participare civică la procesul decizional din instituțiile publice.

Ca și în anii trecuți, aplicarea prevederilor legale privind **protecția avertizorilor de integritate** înregistrează grave deficiențe. Legea 571/2004 nu este cunoscută de către potențialii săi beneficiari, ceea ce determină cvasi-inexistența avertizărilor în interes public sau a intenției de a folosi prevederile legale relevante, precum și înțelegerea deformată a actului de avertizare de către personalul angajat în sectorul public.

În ceea ce privește **funcția publică**, *Raportul* arată că acest domeniu continuă să aibă o vulnerabilitate crescută la corupție. Agenția Națională a Funcționarilor Publici încă nu reușește să își exercite în mod corespunzător atribuțiile de monitorizare a legislației privind funcția publică, fapt ce afectează capacitatea instituției de a gestiona și calibra corespunzător politicile publice din domeniu. În acest context, subliniem oportunitățile oferite de introducerea poziției de consilier de etică, prin Legea nr. 50/2007. Dacă este folosită corect, această poziție poate deveni punctul central de gestiune a politicilor anti-corupție la nivel instituțional și poate îmbunătăți substanțial exercitarea funcției de monitorizare a ANFP.

Principalele schimbări care au marcat, în decursul anului 2007, cadrul legislativ privind **serviciile comunitare de utilități publice**, nu au adus îmbunătățiri semnificative din prisma asigurării transparenței și participării publice la procesul decizional. Modificările aduse au vizat actualizări ale legislației, determinate fie de schimbări interne, fie de importanța stabilirii unor reglementări pentru accesarea fondurilor comunitare alocate României. În sfera **serviciilor publice de eliberare documente** o schimbare benefică s-a produs prin Memorandumul Guvernului din mai 2007, care instituie o serie de măsuri de simplificare a procedurilor birocratice ce favorizează corupția „mică”.

În domeniul **sănătății publice** observăm că se bifează în continuare, cel mult la nivel scriptico-legislativ, inițiative curajoase de creștere a performanței sistemului de sănătate, admitându-se formal chiar și rămăneri în urmă. Guvernul stabilește însă măsuri slabe de intervenție în domeniu sanitar, fără a marca o îmbunătățire considerabilă a standardelor de calitate în furnizarea serviciilor sanitare și fără a fi eficace în stoparea unor practici de corupție endemice, precum plățile informale.

În ce privește **sectorul educației**, preocupările pentru însănătoșirea acestuia sunt perpetuu manifeste la nivel declarativ în toate documentele strategice și de politică publică referitoare la învățământ. Din punctul de vedere al legislației se remarcă atât inflația normelor, cât și tehnica legislativă deficitară, Legea 128/1997 privind Statutul personalului didactic reușind performanța de a fi modificată de trei ori în aceeași zi, în condițiile în care 6 luni mai târziu noile legi ale educației intră în dezbatere publică.

În premieră pentru eforturile anticorupție la nivel guvernamental, sănătatea publică și educația au fost introduse într-un document strategic dedicat, respectiv *Strategia Națională Anticorupție privind sectoarele vulnerabile și administrația publică locală (2008-2010)*. Măsurile prevăzute rămân a-și dovedi utilitatea și adecvarea pe măsură ce vor fi implementate, însă se cere arătat faptul că ele au fost stabilite fără o analiză diagnostic prealabilă, care să arate profilul practicilor corupte și vulnerabilitățile sistemelor și astfel să ghideze corect intervenția.

C.2. Combatere

Politicile publice privind **conflictul de interese și incompatibilitățile** prezintă deficiențe fundamentale, neremediate pe parcursul perioadei de raportare. În privința conflictului de interese, confuzia izvorăște din duba definiție a conceptului în dreptul administrativ (Legea 161/2003) și cel penal (Art. 253¹ Cod Penal) – definiții inegale ca sferă de cuprindere și totuși simultan aplicabile. Transparency International Romania consideră încriminarea penală a conflictului de interese ca fiind o gravă greșală de legiferare, și recomandă abrogarea Art. 253¹ Cod Penal, concomitent cu lărgirea definiției din legea administrativă. Regimul juridic actual în materie de incompatibilități apare ca fiind unul inegal, dacă nu chiar discriminatoriu, atunci când comparăm plaja atribuțiilor decizionale specifice fiecărei funcții/ demnități publice cu sfera îngrădirilor față de potențialele beneficii ori vulnerabilități. TI România recomandă Transparency International România recomandă revizuirea legislației pentru a crea un cadru unitar și just al incompatibilităților.

Raportul discută regresul semnificativ pe care l-a înregistrat **politica privind controlul finanțării partidelor politice** în pragul campaniei electorale pentru alegerile locale din acest an. Prin eliminarea obligației donatorilor de a anexa la fișa de donație o serie de documente cheie standardele de transparență au fost grav încălcate, iar activitatea de control cu mult îngreunată. În urma modificărilor devine practic imposibil de verificat situațiile în care persoane fizice sau juridice prevăzute de lege ca neavând capacitatea de a dona partidelor politice, precum cele care au datorii la stat, fac totuși astfel de acte

În privința **auditului public intern** *Raportul* semnalează existența unor deficiențe severe de capacitate instituțională, în special la nivel local, unde majoritatea instituțiilor nu și-au înființat compartimente de audit public intern sau, dacă au făcut-o, acestea au un singur angajat. O altă problemă care se cere remarcată este impactul în general scăzut al auditului public intern – deși recomandările de audit sunt asumate de conducerile instituțiilor, deseori măsurile de corecție întârzie să apară. În fine, remarcăm și faptul că subordonarea directă și exclusivă a compartimentului de audit public intern față de conducătorul instituției ridică deseori semne de întrebare asupra independenței și obiectivității acestuia, în special în cazurile unde compartimentul are numai un singur angajat.

În domeniul combaterii **spălării banilor**, anul 2007 a adus cu sine modificări importante, atât din perspectiva actualizării legislației la standardele UE (armonizarea cu Directiva 60/2005/EC, prin OUG 53/2008), cât și a consolidării construcției legislative și instituționale în domeniu. Noile reglementări dispun măsuri de supraveghere speciale pentru tranzacțiile în care sunt implicate așa-numitele „persoane expuse politic” - persoanele care exercită sau au exercitat funcții publice importante³, membrii direcți ai familiilor acestora, precum și persoanele cunoscute public ca asociați sau apropiați ai acestora.

C.3. Sancționare

Și anul acesta România bate recordul în ceea ce privește numărul de Coduri Penale: unul în vigoare, unul publicat, dar neintrat în vigoare și două proiecte. Din perspectiva terminologică, **noua propunere de Cod Penal** modifică întinderea noțiunilor de „public” – care a fost restrânsă,

³ La nivel național, comunitar și internațional.

„funcționar public”- care a fost restrânsă și nuanțată și „funcționar”, acestea având incidență directă asupra aplicabilității incriminărilor pentru fapte de corupție.

Din perspectiva implicațiilor pe care noul proiect le poate avea asupra demersurilor legate de combaterea corupției, inclusiv referitor la instrumente adiacente, reținem că proiectul nu aduce modificări semnificative față de legislația în vigoare. În această categorie sunt prevăzute infracțiunile clasice de corupție, alături de care este reținută și cumpărarea de influență. Un regres însă față de reglementarea în vigoare este generat de nepreluarea dispozițiilor privitoare la abuzul în serviciu cu beneficii pentru sine sau pentru altul, în timp ce se menține infracțiunea de conflict de interese. În aceeași categorie se înscrie și condiționarea punerii în mișcare a acțiunii penale în cazul „abuzului în serviciu contra persoanelor”, de plângerea prealabilă a persoanei vătămate.

În ceea ce privește incriminarea infracțiunilor de mal praxis, proiectul de Cod Penal prezintă o singură astfel de faptă - asistența sau reprezentarea neloială - aplicabilă avocatului sau reprezentantului unei persoane. Observăm că lipsește din cuprinsul noului Cod incriminarea altor infracțiuni de mal praxis deși o astfel de reglementare se impune, în special atunci când este vorba de mal praxis cu efecte deosebit de grave.

După îndelungi critici legate de faptul că un nou Cod Penal a fost elaborat, fără ca acesta să fie însoțit și de o propunere corespondentă de cod de procedură, iată că la jumătatea anului 2008 Ministerul Justiției lansează în dezbatere publică și **propunerea de Cod de procedură penală**.

Între instituțiile nou introduse se regăsesc *judcătorul de drepturi și libertăți, judecătorul de cameră preliminară, procedura camerei preliminare, acordul de recunoaștere a vinovăției, incompatibilitățile pentru avocați, simularea unei infracțiuni de corupție sau a încheierii unei convenții, ca tehnică specială de supraveghere sau cercetare, și arestul la domiciliu.*

O serie de dispoziții din actuala propunere au fost preluate din reglementarea în vigoare, fără însă a se ține cont că acestea fuseseră declarate neconstituționale. Între acestea se regăsesc cele legate de drepturile pe care le au avocații persoanei vătămate, ai părții civile sau ai părții responsabile civilmente, în raport de cele ale suspectului sau inculpatului, precum și cele referitoare la preluarea cauzelor de la alte parchete. Neadecvarea noilor texte la contextul constituțional va genera probleme serioase de aplicare a noului Cod și va pune în discuție valabilitatea actelor îndeplinite în temeiul acestuia. Recomandăm pe această cale revizuirea proiectului de Cod de Procedură Penală și sesizarea Curții în cadrul controlului a priori, pentru a evita publicarea și intrarea în vigoare a unui text de lege care să fie supus ulterior unor modificări repetate.

Noul Cod de Procedură Penală introduce și o nouă cauză de revizuire a unei hotărâri definitive, dacă aceasta s-a întemeiat pe o prevedere legală care a fost declarată neconstituțională. Rațiunile și conținutul acestei reglementări rămân însă discutabile.

Un ultim element de noutate pe care îl aduce propunerea de cod este legat de acțiunea în regres pentru recuperarea sumei achitate, care poate fi îndreptată împotriva *instituției la care este asigurat* pentru despăgubiri în caz de prejudicii provocate în exercițiul profesiei. Textul dă astfel expresie unor recomandări repetate formulate în cadrul celor trei *Studii privind percepția Magistratilor asupra independenței sistemului judiciar* din 2005, 2006 și 2007, referitoare la introducerea asigurării obligatorii pentru răspunderea patrimonială în caz de eroare judiciară pentru magistrați.



I. EVOLUȚII LEGISLATIVE

Prevenire

Modificarea Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informații de interes public

Deși considerată ca fiind una dintre legile de esența unui stat democratic, Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public a suferit numeroase modificări în ultimii doi ani, numai în 2006 înregistrând două astfel de modificări într-o singură zi.

Această lege a cunoscut variații importante în ceea ce privește modul de aplicare și întinderea ei, de cele mai multe ori dispozițiile sale fiind interpretate restrictiv, astfel încât informațiile „sensibile” erau trecute sub tăcere, sub pretextul includerii lor în categoria celor exceptate de la liberul acces.

La 6 ani de la adoptarea acestui act normativ, legiuitorul a înțeles să restrângă posibilitățile de interpretare cu privire la un aspect îndelung controversat: contractele de privatizare. Astfel, în iunie 2007, Parlamentul a adoptat Legea nr. 188, care stipulează că autoritățile și instituțiile publice au obligația să pună la dispoziția persoanelor interesate contractele de privatizare.

O primă întrebare care se ridică este aceea referitoare la momentul adoptării acestei legi, moment în care procesul de privatizare este aproape finalizat și în care marile contracte au fost deja atribuite. Întrebarea subzistă în ciuda dispozițiilor din noua lege care prevăd că vor fi puse la dispoziția persoanelor interesate contractele de privatizare încheiate după intrarea în vigoare a prezentei legi (*n.a. 22 decembrie 2001 – data intrării în vigoare a Legii nr. 544/2001*⁴). În esență, la acest moment, nu mai există pârghii legale, care să poată fi exercitate în termen, cu privire la contestarea majorității contractelor deja încheiate. În acest fel, reglementarea de față apare ca fiind mai degrabă formală, fiind lipsită de unul din cele mai importante mecanisme pentru asigurarea integrității publice.

O altă problemă pe care o ridică această reglementare se referă la teza a doua a aliniatului nou introdus la Art. 5 al Legii 544/2001, potrivit căreia prevederile enunțate anterior nu sunt aplicabile în cazul contractelor de privatizare care se încadrează în sfera excepțiilor prevăzute de lege. Dintre acestea, noul text este vulnerabil la abuzuri, în special în raport cu lit c) a art. 12 din Legea nr. 544/2001, potrivit căreia sunt exceptate de la liberul acces „informațiile privind activitățile comerciale sau financiare, dacă publicitatea acestora aduce atingere dreptului de proprietate intelectuală ori industrială, precum și principiului concurenței loiale, potrivit legii”. Aceste dispoziții legale lasă loc la interpretări restrictive, în sensul excluderii de la liberul acces a contractelor de privatizare, pentru motivele anterior menționate, ca expresie a principiului potrivit căruia excepțiile derogă de la dreptul comun, unde liberul acces la informații constituie dreptul comun, iar restrângerea liberul acces constituie excepția.

Rezultă, așadar, că, dincolo de aspectele pozitive ale noilor norme, rămâne în sarcina practicienilor să aplice în mod real și efectiv dispozițiile legale, astfel încât ele să contribuie cu adevărat la asigurarea liberului acces la informațiile de interes public, inclusiv în ceea ce privește contractele de privatizare.

⁴ Legea nr. 544/2001 a fost publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 663 din 23/10/2001, iar potrivit art. 23 (1) Prezenta lege va intra în vigoare la 60 de zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Legea nr. 109/2007 privind reutilizarea informațiilor din instituțiile publice

Anul 2007 a adus reglementări noi și în ceea ce privește reutilizarea informațiilor din instituțiile publice, România reușind în felul acesta să armonizeze dreptul intern cu dispozițiile Directivei nr. 2003/98/CE.

Astfel, Legea nr. 109/2007⁵ completează cadrul juridic privind informațiile deținute de instituțiile publice, alături de Legea privind liberul acces la informațiile de interes public.

Spre deosebire de Legea nr. 544/2004, acest act normativ se referă la toate acele informații deținute de instituții publice, și nu doar la cele care sunt de interes public, permițând astfel accesul cetățenilor la o gamă largă de documente și informații la care anterior erau restricționați. Totuși, se instituie și în acest caz o serie de excepții, sfera lor fiind mai largă decât în cazul informațiilor de interes public, menținându-se pe de o parte excepțiile prevăzute de Legea privind liberul acces la informațiile de interes public, iar pe de altă parte completându-se lista acestora cu dispoziții menite să asigure protecția dreptului de proprietate intelectuală.

Un aspect nedorit îl constituie restrângerea entităților cărora le sunt aplicabile aceste dispoziții, în sensul în care alături de excepția expresă referitoare la mijloacele de informare în masă, legea exclude persoanele juridice care, deși se încadrează în definiția instituției publice (ca urmare modulului de finanțare sau înființare, prestează activități comerciale). Rezultă de aici, că spre deosebire de Legea nr. 544/2001, Legea nr. 109/2007 nu se va aplica regiilor autonome, companiilor naționale și societăților comerciale aflate sub autoritatea unei autorități publice sau finanțate din fonduri publice.

Legea statuează două tipuri de reutilizare, respectiv cea în scop necomercial, categorie în care este inclusă și reutilizarea de către entitățile nonprofit, și cea în scop comercial. Reutilizarea în scop necomercial este liberă, iar pentru reutilizarea informațiilor în scop comercial este necesar acordul instituției deținătoare, în baza unei solicitări scrise adresate instituției. Este de remarcat faptul că legea instituie un sistem discriminatoriu în favoarea entităților nonprofit, câtă vreme orice reutilizare a informațiilor de către acestea este liberă, pe când reutilizarea informațiilor de orice altă entitate, chiar și instituție publică (atunci când activitățile comerciale desfășurate nu intră în sfera sarcinilor publice) este supusă acordului entității respective. Același sistem este menținut și în ceea ce privește stabilirea unor taxe pentru reutilizarea documentelor, acestea putând fi stabilite numai în cazul reutilizării informațiilor în scop comercial.

Termenul pentru soluționarea solicitărilor privind reutilizarea informațiilor este de 20 de zile cu posibilitate de prelungire încă 20 de zile. Acesta însă se scurge nu de la momentul primirii cererii de către instituție, ci de la momentul primirii solicitării de către departamentul desemnat în acest sens, ceea ce lasă loc tergiversărilor generate de circuitul documentelor în cadrul instituției.

În cazul în care instituția deținătoare nu pune la dispoziția solicitantului toate informațiile sau refuză să le comunice, această decizie trebuie întotdeauna motivată și să trebuie să prevadă calea de contestare la dispoziția solicitantului.

În ceea ce privește taxele aferente, legea instituie aparent un sistem transparent de stabilire a acestora, principiile de calcul și factorii care au fost luați în considerare putând fi aduși la cunoștința solicitantului, la cerere. Totuși, o problemă rămâne stabilirea acestor aspecte prin Hotărâre de Guvern, câtă vreme există numeroase diferențe între instituțiile supuse Legii 109/2007 și între informațiile care fac obiectul ei, ceea ce ar putea duce la distorsionări în practică.

⁵ Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 300 din 05/05/2007

Legea instituie, de asemenea, un caz special de exceptare de la reutilizarea liberă de către toți participanții potențiali de pe piață, respectiv înțelegerile privind acordarea unui drept de exclusivitate cu privire la documentele a căror reutilizare este necesară pentru desfășurarea unui serviciu public. Înțelegeri exclusive sunt publice din oficiu.

Față de forma adoptată a legii, Comisia Europeană a adresat în luna iulie 2007 o scrisoare ministerului de resort, prin care atrăgea atenția cu privire la posibilitate declanșării procedurii de infringement pentru transpunerea necorespunzătoare a acquis-ului comunitar. Între cele mai importante observații se numără cea referitoare la definirea noțiunii de terț, care include și instituțiile publice în această sferă, în timp ce intenția legiuitorului european a fost de a permite reutilizarea informațiilor din instituțiile publice, inclusiv a acelorora asupra cărora există un drept de proprietate intelectuală al instituțiilor publice.

Comisia Europeană a constatat de asemenea că dispozițiile referitoare la caracterul nediscriminatoriu al condițiilor aplicate pentru reutilizarea documentelor nu au fost respectate și a solicitat preluarea lor prin inserarea unui nou paragraf la art. 5. Scrisoarea face referire totodată și la momentul de la care curge termenul de soluționare, comentariu prezentat anterior.

Reprezentanții Uniunii Europene au recomandat ca reutilizarea informațiilor să fie gratuită indiferent de scopul acesteia – comercial sau necomercial – iar taxele să fie aplicabile numai realizarea de copii de pe documentele deținute de autoritatea sau instituția publică, atunci când acestea sunt necesare, costul serviciilor de copiere va fi suportat de solicitant, în condițiile legii.

Față de aceste recomandări, a fost elaborat un proiect de lege pentru modificarea Legii nr. 109/2007, care modifică toate articolele care au făcut obiectul cenzurii Comisiei, readucând astfel actul normativ la premisele lansate de Directivă, respectiv înlăturarea piedicilor pe care companiile care exploatează conținutul documentelor instituțiilor publice le întâlnesc în procesul de dezvoltare de noi servicii și produse informaționale, utilizarea potențialului informațional, îmbunătățirea transparenței instituționale și stimularea concurenței loiale. Proiectul de lege s-a aflat în dezbatere publică și în prezent poate fi consultat pe situl Ministerului Comunicațiilor și Tehnologiei Informației.

Atenționările Comisiei Europene confirmă faptul că, în forma adoptată, Legea 109/2007 conține grave erori de legiferare. Prin instituirea unui regim discriminatoriu de acces la informațiile din instituțiile publice și a unor taxe care se pot ușor dovedi prohibitive, Legea 109/2007 este contrară nu numai dreptului european, ci și dreptului intern, mai precis Legii 544/2001, care instituie accesul *liber* al tuturor cetățenilor la informații publice. O asemenea situație ar fi putut fi evitată prin inițierea, de către guvernanți, a unor consultări prelabile cu toate părțile co-interesate, consultări care ar fi scos la iveală problemele sus-menționate înainte ca proiectul de lege să ajungă în Parlament.

Dincolo de aceste aspectele, arătăm că și această lege rămâne tributară tehnicii legislative deficitare din România. Textul actului normativ prevede că în termen de 60 de zile de la publicarea lui în Monitorul Oficial (*n.a. până la intrarea în vigoare a legii – tot 60 de zile de la publicare*) Ministerul Comunicațiilor și Tehnologiei Informației va elabora normele metodologie pentru aplicarea legii. Astăzi, la aproape un an de la adoptarea legii aceste norme nu au fost elaborate, întârziind și îngreunând astfel aplicarea unitară. Mai mult, inflația legislativă deja specifică se face resimțită și aici, în cazul unei legi prea puțin cunoscute și utilizate, care va fi schimbată întrucât forma sa inițială nu a fost cea corespunzătoare.

Modificarea Legii privind protecția informațiilor clasificate

Controversata Lege nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate a suferit și ea modificări în cursul anului 2007. Legea nr. 268/2007 introduce un nou aliniat la articolul 7 - referitor

la verificarea persoanelor care au acces la informații clasificate. Astfel se instituie o excepție de la regula verificării pentru cinci categorii speciale persoane care vor avea acces la informații clasificate în virtutea mandatului cu care au fost investiți. Este vorba de Președintele României, primul-ministru, miniștri, deputați și senatori care, în concordanță cu atribuțiile specifice, sunt îndreptățiți să aibă acces la informații clasificate fără îndeplinirea procedurilor prevăzute în aliniatele anterioare ale art. 7. Acest drept se naște în momentul validării alegerii sau numirii și a depunerii jurământului de către aceștia, și poate fi exercitat în baza unor proceduri interne ale instituțiilor din care aceștia fac parte.

Sistemul special instituit prin acest act normativ își găsește justificare în faptul că respectivele categorii de demnitari prin natura funcției pe care o dețin pot și trebuie să aibă acces la informații clasificate, ceea ce făcea ca verificarea să își piardă scopul pentru care a fost instituită – respectiv autorizarea în vederea accesului. Totuși, având în vedere că demnitățile indicate sunt funcții eminentamente electivă, fără nici o condiționare de ordin profesional, apreciem că accesul la informații de o importanță deosebită nu trebuie să devină un atribut intrinsec al poziției deținute, un minim control *a priori* al acestora fiind totuși necesar. În lipsa unui astfel de control se facilitează utilizarea abuzivă a prerogativelor de acces privilegiat la informații clasificate de către demnitari aflați în potențiale conflict de interese.

Modificarea Hotărârii Guvernului nr. 775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central

Aproape de sfârșitul anului 2007 Guvernul a adoptat în ședința din data de 10 octombrie Hotărârea de Guvern⁶ prin care s-a modificat Regulamentul privind procedurile de elaborare și avizare a documentelor de politici publice, a proiectelor de acte normative precum și a altor documente.

Principala modificare adusă a fost aceea a unificării procedurilor pentru două categorii de documente, indisolubil legate între ele, respectiv propunerile de politici publice și proiectele de acte normative. Este știut faptul că adoptarea unei politici publice se realizează de cele mai multe ori prin intermediul unui act normativ. Pe de altă parte, punerea în aplicare a unei politici publice poate presupune adoptarea unor acte normative. Mai mult decât atât, potrivit noii reglementări⁷, proiectele de acte normative cu impact asupra domeniilor social, economic și de mediu, asupra bugetului general consolidat sau asupra legislației în vigoare se elaborează pe baza unor documente de politici publice aprobate de Parlament sau Guvern. În acest context, apreciem ca binevenită unificarea procedurilor într-un singur act normativ. Totuși trebuie menționat faptul că, în ciuda existenței acestui act unificator, în ceea ce privește procedura de elaborare a politicilor publice dispozițiile acestuia trebuie aplicate în mod coroborat cu cele ale Hotărârii nr. 775/2005⁸, care a fost abrogată numai parțial, precum și cu cele ale Hotărârii nr. 870/2006⁹.

O altă modificare recentă se referă la explicitarea sferei de aplicabilitate a dispozițiilor referitoare la documentele de politică publică. HG nr. 775/2005 prevedea că aceasta se aplică

⁶ HG nr. 1226/2007 pentru aprobarea regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 716 din 23/10/2007

⁷ Art. 9, alin. (1) din HG nr. 1226/2007

⁸ pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 685 din 29/07/2005

⁹ privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 637 din 24/07/2006

procesului de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivelul autorităților și instituțiilor publice din administrația publică centrală, respectiv ministerelor și organelor de specialitate. Deși noțiunea de administrație centrală o include și pe aceea a instituției prefectului, faptul că noua reglementare vorbește expres despre aceasta înlătură posibilitatea unei interpretări și aplicări lacunare. Mai mult, această explicitare vine să evidențieze faptul că documente de politici publice sunt și trebuie să fie adoptate și de către autoritățile deconcentrate, cu aplicabilitate în plan local.

HG nr. 1226/2007 face referire în cuprinsul ei la obligația autorităților inițitoare de a respecta dispozițiile Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în ceea ce privește proiectele de acte normative. Această dispoziție lipsește însă atunci când este vorba de documentele de politici publice, deși impactul acestora poate fi de o amploare mai mare decât cel al unui act normativ. Ansamblul reglementărilor referitoare la elaborarea și adoptarea politicilor publice face referire, în cadrul HG nr. 870/2006, la necesitatea respectării procedurilor de consultare publică și la aplicarea Legilor nr. 52/2003 și nr. 544/2001. Cu toate acestea, considerăm că ar fi fost totuși oportună includerea unei dispoziții exprese, similară cu cea referitoare la actele normative, în chiar textul HG nr. 1226/2007.

Deși nu aduce modificări din acest punct de vedere, Hotărârea vine să accentueze în mai multe rânduri necesitatea publicării proiectelor de acte normative și a documentelor de politici publice pe site-ul Secretariatului General al Guvernului, astfel încât acestea să fie accesibile publicului larg.

Un aspect important pe care îl aduce HG nr. 1226 este acela referitor la introducerea unui capitol distinct referitor la monitorizarea sarcinilor încredințate autorităților publice de către Guvern. Acesta cuprinde dispoziții referitoare la modul în care Secretariatul General al Guvernului acționează pentru monitorizarea îndeplinirii sarcinilor încredințate autorităților publice, precum și termenele legale aferente. Astfel, la expirarea termenelor stabilite, Secretariatul va solicita autorităților însărcinate informații referitoare la îndeplinirea sarcinilor delegate, cu obligația de a răspunde în termen de 10 zile. În lipsa unui termen prestabilit pentru îndeplinirea sarcinilor, acesta se consideră a fi de 30 de zile.

Acest mecanism de monitorizare ar trebui să asigure responsabilizarea autorităților în vederea îndeplinirii în termen a sarcinilor asumate, iar atunci când acest lucru nu este posibil, din motive obiective, să permită reformularea planului de implementare în mod realist.

Hotărârea nr. 1226/2007 a intrat în vigoare începând cu 1 ianuarie 2008. La mai puțin de 2 luni de la aceasta un nou act normativ a fost adoptat pentru a aduce modificări și completări celui dintâi. Dincolo de deficiențe de tehnică legislativă, una dintre principalele completări aduse se referă la alinierea dispozițiilor Hotărârii la cele ale Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, referitoare la obligația de consultare a Consiliului Superior al Magistraturii și de a obține avizul acestuia pentru proiectele de acte normative sau politici publice cu relevanță pentru sistemul judiciar, atunci când acest lucru se prevede expres.

De asemenea, Hotărârea nr. 161/2008 dispune renumerotarea și, ulterior, republicarea Hotărârii nr. 1226/2007, fapt nerealizat până la data lansării prezentului *Raport*.

Modificarea Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative

Anul 2007 a fost marcat de o sumă de modificări ale legii privind tehnica legislativă, în ciuda dispozițiilor sale exprese care prevăd în art. 6 că proiectele de acte normative trebuie să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă.



Astfel, Legea nr. 24/2000 a fost amendată nu mai puțin de trei ori, prin acte normative distincte, respectiv prin Legea nr. 49/2007, Legea nr. 173/2007 și Legea nr. 194/2004.

Principalele modificări aduse se referă la includerea obligativității realizării unui studiu de impact cu privire la viitoarele efecte ale propunerii de act normativ. Paradoxal, pentru a introduce această prevedere, au fost necesare două legi adoptate la interval de 4 luni, ambele referindu-se în esență la aceleași aspecte.

Legea nr. 49/2007 prevede obligația însoțirii proiectelor de acte normative de o expunere de motive, o notă de fundamentare sau un referat de aprobare și de un studiu de impact. Această dispoziție este însoțită de o detaliere a studiului de impact, în art. 31¹ și ulterior, prin Legea nr. 194/2007 se introduce cu art. 6¹ care explicitază evaluarea preliminară a impactului noilor reglementări.

Noile prevederi, alături de cele referitoare la elaborarea actelor normative pornind de la documentele de politici publice, sunt binevenite în contextul inflației legislative existente și ar trebui să servească unei corecte fundamentări a propunerilor legislative, având în vedere nevoile reale ale societății și costurile pe care aplicarea noilor norme le implică. Totodată, în acest fel se pot înlătura inconsistențele legislative și dispozițiile contradictorii, dar și normele neaplicabile la contextul existent. Astfel de studii vor putea determina situația curentă și oferi o imagine cu privire la starea viitoare, astfel încât, la elaborarea proiectelor de acte normative, să se aibă în vedere aceste evoluții, iar normele rezultate să fie stabile în contextul acestor schimbări, fără a fi necesară modificarea/adaptarea lor frecventă.

Dincolo de aspectele pozitive arătate anterior, între cele două texte de lege nu există deosebiri fundamentale și apreciem că un singur act normativ ar fi fost suficient pentru introducerea obligativității efectuării studiilor de impact. Practic cele două legi introduc dispoziții similare, contravenind însăși dispozițiilor Legii 24/2000 care la articolul 15 prevede evitarea paralelismelor.

Cea de a treia lege de modificare din cursul anului 2007 se referă la obligativitatea adoptării actelor pentru punerea în aplicare a unui act normativ în termen de 30 de zile de la intrarea în vigoare a acestuia. Norma este de asemenea binevenită, având în vedere că majoritatea actelor normative cuprind dispoziții de trimitere la normele de aplicare, însă foarte puține dintre acestea au astfel de norme. Un efect imediat al lipsei normelor de aplicare este acela al neaplicării legii sau la aplicarea lor discreționară și neunitară, ceea ce conduce la grave neajunsuri în practică.

Surprinzătoare sunt și dispozițiile finale ale celor trei legi, care, toate trei, vorbesc despre renumerotarea articolelor și republicarea legii. Potrivit art. 68(3) din Legea 24/2000, rămas neschimbat în urma triadei de legi din anul 2007, republicarea legilor în Monitorul Oficial se face în *cel mult 45 de zile* de la data publicării actului care a dispus această măsură. Ori, chiar și de la publicarea ultimei dintre ele – Legea nr. 194/2007 – la data de 4 iulie au trecut cu mult mai mult decât cele 45 de zile și totuși nu există măcar o a doua republicare a legii, deși potrivit actelor sus amintite ar fi trebuit să existe trei astfel de republicări numai în cursul anului 2007.

Combatere

Modificarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici

La un an de la adoptarea Ordonanței de Urgență nr. 179/2006 privind depolitizarea instituției prefectului, o nouă reglementare destinată funcționarilor publici vine să ridice serioase semne de întrebare referitoare la (ne)implicarea politică a acestora.

Potrivit OUG nr. 48/2007, funcționarii publici de conducere pot fi numiți în funcții de demnitate publică din cadrul autorităților publice sau instituțiilor aflate în raporturi ierarhice cu acestea. Raporturile de serviciu ale funcționarilor astfel numiți sau desemnați se suspendă de drept pe perioada mandatului.

Aceste dispoziții sunt derogatorii de la dreptul comun reprezentat de art. 34 din Legea nr. 188/1999, republicată, potrivit căruia funcționarii publici de conducere pot fi numiți în sau candida pentru funcții de demnitate publică numai după încetarea, în condițiile legii, a raporturilor de serviciu.

Dincolo de preambulul OUG nr. 48/2007, care justifică această măsură în scopul valorificării experienței dobândite de funcționarii publici cu funcții de conducere, rămâne realitatea faptului că funcțiile de demnitate publică au caracter preponderent politic, ceea ce ridică întrebarea firească a apartenenței respectivilor funcționari la partidul de guvernământ.

Această modalitate de abordare ridică serioase probleme de credibilitate în ceea ce privește reformele pentru depolitizarea și profesionalizarea administrației publice. În condițiile lipsei de claritate asupra criteriilor de selectare a funcționarilor numiți în poziții de demnitate publică, există un risc real ca simpatiile politice ale persoanelor în cauză să primeze în fața experienței reale și a profesionalismului candidatului.

Modificarea Legii nr. 7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar

În cadrul Raportului Național asupra Corupției 2007 Transparency International Romania atrăgea atenția asupra faptului că nou adoptata *Lege nr. 7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar* emulează îndeaproape prevederile Statutului funcționarilor publici și ale legislației conexe, evitând însă sistematic instituirea unor garanții reale pentru protecția și independența angajaților ce se supun regimului său. Cele două modificări suferite de acest act normativ pe parcursul anului 2007 (prin Legea 221/2007 și Legea 287/2007) nu fac decât să sublinieze această tendință și să agraveze deficiențele deja existente.

Ceea ce se cere remarcat, în primul rând, este înlăturarea obligației de neutralitate politică pentru funcționarii publici parlamentari care își desfășoară activitatea la Cancelaria președintelui, la cabinetele membrilor Biroului permanent, la cabinetele liderilor grupurilor parlamentare și la grupurile parlamentare. Pentru aceste categorii, Legea 221/2007 introduce derogări multiple, cu privire la principiile în baza cărora funcționarii parlamentari își desfășoară activitatea (Art. 4 al Legii 7/2006), interdicțiile aplicabile acestei funcții (Art. 9), obligațiile funcționarilor publici parlamentari (Art. 46) și faptele ce constituie abateri disciplinare (Art. 79). În plus față de ridicarea interdicției de desfășurare a activităților cu caracter politic, categoriile sus-menționate beneficiază de facilități excesive în ceea ce privește ocuparea postului, condițiile de vechime în specialitate obligatorii pentru alte categorii neaplicându-se în aceste cazuri. Se operează astfel o discriminare fățișă între această categorie de personal, care lucrează cel mai îndeaproape cu deputații și senatorii, și restul funcționarilor publici parlamentari, discriminare care nu are altă motivație decât dorința demnitarilor de a folosi personalul Parlamentului în serviciul intereselor de partid.

În al doilea rând, trebuie spus că, în urma modificărilor din 2007, funcționarii publici parlamentari sunt mult mai vulnerabili, din punct de vedere profesional, în fața presiunilor și a arbitrariului politic. Astfel, Legea 221/2007 a înlăturat complet criteriile de vechime minimă în funcții publice/ structuri ale Parlamentului, care condiționau ocuparea posturilor conform Legii 7/2006, aceste criterii urmând a fi stabilite de către Birourile permanente ale celor două Camere sau de către secretarii generali ai acestora, după caz. În principiu, printr-o astfel de modificare se poate câștiga flexibilitate, însă, în absența unui prag minim la care să se raporteze decizia Birourilor



permanente, dispar condițiile pentru un nivel corespunzător de profesionalism al corpului funcționarilor publici parlamentari. În plus, fiind vorba de o decizie a Birourilor permanente, este puțin probabil ca reglementările să se bucure de stabilitate, deoarece componența acestor organisme se schimbă cel puțin odată cu alegerile parlamentare.

În concluzie, prin modificările legislative operate în 2007 transpare în mod clar întărirea controlului politic asupra corpului funcționarilor publici parlamentari, tendință deosebit de îngrijorătoare în planul integrității publice.

Modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004

Anul 2007 a reprezentat un moment important în evoluția modului de aplicare a Legii nr. 554/2004¹⁰ a contenciosului administrativ, care a făcut obiectul mai multor decizii de neconstituționalitate, dar și al unei legi de modificare și completare. Legea, deși a reprezentat o variantă net îmbunătățită față de cea din 1990¹¹, a cuprins o serie de dispoziții ambigue și contradictorii, precum și mai multe texte neconstituționale.

Astfel, pentru remedierea acestor neajunsuri, la finalul lunii iulie, a fost publicată Legea nr. 262/2007¹², care aduce o serie de modificări de substanță legii contenciosului administrativ și care remediază parte din dispozițiile declarate neconstituționale, atât în 2007, cât și în 2006. Dintre modificările aduse le vom reține pe cele mai importante, abordându-le în ordinea articolelor din textul de lege.

O primă modificare se referă la introducerea unei a treia teze în alin. 3 al art. 1, prin care se specifică faptul că, atunci când petiționarul nu își însușește acțiunea formulată de Avocatul Poporului, instanța va anula cererea. Întregul aliniat a fost reformulat față de forma sa inițială, însă în ciuda acestei completări rămâne ambiguu. Astfel, textul inițial vorbea de sesizarea instanței de contencios de către Avocatul Poporului, ca urmare a unei sesizări adresate acestuia de către o persoană fizică. Rezultă de aici că interesul ocrotit în această situație este un interes legitim privat, iar nu unul public. În această înțelegere a textului, completarea apare ca urmând firul logic al protecției intereselor private în fața instanței. Partea „vătămată” poate decide calea de urmat, iar dacă aceasta nu înțelege să își apere drepturile în fața instanței, aceasta din urmă, ținută fiind de principiul disponibilității, nu se poate pronunța.

Din redactarea actuală a întregului aliniat este greu de înțeles când anume este aplicabil acesta, deși o interpretare sistematică va putea conduce la aceleași concluzii expuse anterior.

O problemă similară se găsește în același articol, dar în următorul aliniat, unde a fost introdusă o dispoziție care creează dificultăți în interpretare. Textul complet prevede că „Ministerul Public, atunci când, în urma exercitării atribuțiilor prevăzute de legea sa organică, apreciază că încălcările drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanelor se datorează existenței unor acte administrative unilaterale individuale ale autorităților publice, emise cu exces de putere, *cu acordul prealabil al acestora*, sesizează instanța de contencios administrativ de la domiciliul persoanei fizice sau de la sediul persoanei juridice vătămate. Petiționarul dobândește de drept calitatea de reclamant, urmând a fi citat în această calitate”.

¹⁰ Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrative, din 02/12/2004, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 1154 din 07/12/2004

¹¹ Legea nr. 29/1990 a contenciosului administrative, din 07/11/1990, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 122 din 08/11/1990, abrogată de Legea nr. 554/2004 la data de 06 ianuarie 2005

¹² Legea nr. 262/2007 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, din 19/07/2007, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 510 din 30/07/2007

La o primă lectură, din construcția deficitară a frazei s-ar putea înțelege că este vorba de acordul prealabil al autorităților publice, ceea ce ar reprezenta un non-sens în contextual dat. Numai lectura completă a aliniatului lămurește că, în fapt, este vorba de acordul persoanelor fizice sau juridice vătămate. Pentru viitor, considerăm că astfel de formulări sunt de evitat, pentru a nu crea premisele unei interpretări abuzive și în contra legii a unor dispoziții neclare.

O reformulare importantă are în vedere aliniatul 8, care, în noua formă, clarifică sfera de acțiune a instituțiilor publice care pot introduce acțiuni în contencios administrativ, ori de câte ori este vorba de o vătămare a unui interes legitim, fie că acesta aparține chiar instituțiilor reclamante, fie unor persoane, fie că este vorba de interesul public.

Același articol a ridicat probleme și din punct de vedere al constituționalității. În forma sa inițială, articolul prevedea că „cererile în contencios administrativ se soluționează fără participarea reprezentantului Ministerului Public”. Prin Decizia Curții Constituționale nr. 65/2007¹³, aceasta a statuat că textul reprezintă o normă prohibitivă, prin care se încalcă dispozițiile Constituționale¹⁴ referitoare la rolul Ministerului Public, care ar trebui să reprezinte interesele generale ale societății și să apere ordinea de drept. Dispoziția de față restrânge rolul Ministerului Public și nu permite procurorului să participe la soluționarea cererilor în contencios administrativ, nici dacă ar aprecia ca fiind necesar pentru apărarea ordinii de drept și a libertăților fundamentale. Acest lucru este cu atât mai grav cu cât, în acțiunile în contencios administrativ, o parte a procesului este întotdeauna o autoritate publică.

Față de această Decizie, textului s-a dat o nouă formulare, care, deși înlătură obligativitatea participării procurorului în cauzele de contencios administrativ, lasă la aprecierea Ministerului Public oportunitatea și necesitatea participării unui reprezentant al său pentru apărarea ordinii de drept, a drepturilor și libertăților fundamentale.

Articolul 2, privind explicitările terminologice, a suferit și el mai multe modificări. În ceea ce privește definiția persoanei vătămate, aceasta capătă o interpretare mai largă, înțelegându-se prin această sintagmă atât persoanele fizice, cât și persoanele juridice, neincluse anterior în definiție, cât și grupurile de persoane fizice, fără personalitate juridică. Acestea din urmă sunt explicitate în mod expres. Noutatea o reprezintă faptul că li se recunoaște organismelor sociale calitate procesuală activă și atunci când este vorba de apărarea intereselor legitime ale unor persoane fizice determinate, deci a unor interese private, nu doar atunci când este vorba de un interes legitim public.

Un alt aspect important nou introdus îl constituie asimilarea refuzului nejustificat de a soluționa o cerere cu nepunerea în executare a actului administrativ emis ca urmare a soluționării favorabile a cererii sau a plângerii prealabile. Această completare prezintă un interes deosebit câtă vreme este știut faptul că punerea în executare a actelor administrative reprezintă o reală problemă, în special sub aspectul tardivității acesteia.

Și alin. 1 al art. 3 a suferit completări binevenite, acestea referindu-se la termenul în care prefectul poate ataca actele administrației publice locale pe care le consideră nelegale. Acest termen curge de la momentul comunicării actului către prefect, acțiunea fiind scutită de taxă de timbru. O completare similară și-ar fi găsit eficiența și pentru alin. 2 al acestui articol, care prevede dreptul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a ataca actele care încalcă legislația privind funcția publică.

În ceea ce privește dispozițiile privind excepția de ne-legalitate, acestea au fost detaliate și clarificate din punct de vedere procedurilor. Articolul¹⁵ în discuție a făcut și obiectul unei decizii de neconstituționalitate. Este vorba de alin. (3) – „soluția instanței de contencios administrativ este supusă recursului, care se declară în 48 de ore de la pronunțare ori de la comunicare și se judecă în 3

¹³ Decizia nr. 65/2007 din 25/01/2007, referitoare la admiterea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 alin. (9) teza întâi din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 107 din 13/02/2007

¹⁴ Art. 131, alin. (1) din Constituție

¹⁵ Art. 4 din Legea nr. 554/2004.

zile de la înregistrare, cu citarea părților prin publicitate” - declarat neconstituțional prin Decizia nr. 647/2006¹⁶, care statuează că forma inițială a acestuia restrângea dreptul la un proces echitabil și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil. Aceasta deoarece, pe de o parte, textul lăsa loc de interpretare pentru care dintre părți termenul de recurs curge de la pronunțare și pentru care de la comunicare, întrucât nu precizează situațiile în care se aplică cele două dispoziții. Pe de altă parte, Curtea a mai statuat că textul este criticabil și datorită termenelor scurte de soluționare pe care le stabilește, privând părțile de posibilitatea de a cunoaște motivarea hotărârii de fond și motivele de recurs, respectiv nepermițând pregătirea apărării. Nu în ultimul rând, textul a mai fost criticat și sub aspectul modalității de citare prin publicitate.

Pentru a reda eficiență acestui text legal, el a fost reformulat în sensul în care recursul urmează să fie declarat în termen de 5 zile de la comunicare.

Art. 7, privind procedura prealabilă, a fost completat în sensul în care se specifică în mod expres că, pentru actele administrative normative, plângerea prealabilă poate fi formulată oricând. Alin. 3 al acestui articol a făcut și el obiectul unei decizii de neconstituționalitate, însă până în prezent nu a fost adoptat un act normativ care să remedieze această situație, deși din interpretarea legii în ansamblul său se pot desprinde atari soluții de remediere.

Astfel, prin Decizia 797/2007 Curtea a reținut că legea condiționează îndeplinirea procedurii prealabile obligatorii de formularea plângerii prealabile de către persoana vătămată – *alta decât destinatarul actului* – în termen de cel mult 6 luni de la emiterea actului. Or, actul administrativ unilateral cu caracter individual nu este opozabil terților și nu este supus nici unei forme de publicitate, astfel încât să se permită terților cunoașterea datei emiterii lui. În această situație, luarea la cunoștință de către terț despre actul care îl vătămă într-un interval mai mare de 6 luni de la emiterea lui blochează practic accesul acestuia la instanță, care va respinge cererea ca tardiv introdusă.

Curtea declară ca neconstituțional acest text și recomandă armonizarea lui în acord cu dispozițiile art. 11 din lege, modificat prin Legea nr. 262/2007 în privința termenelor legale pentru introducerea acțiunii în contencios administrativ.

Art. 8 din lege a suferit și el completări, statuându-se în mod expres în alin. 1¹ că persoanele de drept privat, fizice sau juridice, pot apăra interesul public pe cale de acțiune, numai în subsidiar, în măsura în care vătămarea acestuia decurge din încălcarea dreptului sau interesului privat. Această dispoziție trebuie interpretată însă prin coroborare cu dispozițiile art. 2, alin. 1, lit. (a), care înțelege prin persoană vătămată și “organismele sociale care invocă vătămarea prin actul administrativ atacat a unui interes legitim public”, organisme sociale care intră în categoria persoanelor de drept privat. Pentru a asigura eficiența ambelor texte legale, acestea trebuie interpretate în sensul în care organismele sociale reprezintă o excepție de la dispozițiile art. 8 alin. 1¹, ele putând invoca, pe cale principală, vătămarea unui interes public. Această concluzie se desprinde din interpretarea în timp a dispozițiilor legale. În redactarea inițială a art. 2, alin. 1, lit. (a) se prevedea faptul că organismele sociale pot fi parte vătămată atunci când invocă vătămarea unui *interes public*. În noua formulare oferită de Legea nr. 262/2007, la aceste dispoziții au fost adăugate cele privind dreptul organismelor sociale de a invoca și vătămarea drepturilor și intereselor legitime ale unor persoane fizice determinate. Mai mult decât atât, întreaga formulare conduce la ideea că organismele sociale pot fi prin excepție parte vătămată și atunci când nu este vorba de vătămarea propriilor lor interese, ca entități, situație în care s-ar încadra în teza I a art. 2, alin. 1, lit. (a).

De asemenea, art. 8 precizează că acțiunile întemeiate pe încălcarea unui interes legitim public pot avea ca obiect numai anularea actului sau obligarea autorității pârâte să emită un act sau un alt înscris, respectiv să efectueze o anumită operațiune administrativă, sub sancțiunea penalităților de întârziere sau a amenzi, prevăzute la art. 24 alin. (2), fără a putea fi cerute reparații pentru daune

¹⁶ Decizia nr. 647/2006 referitoare la admiterea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 4 alin. (3) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, din 05/10/2006, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 921 din 14/11/2006.

morale, soluție perfect justificată, dar care nu necesita în opinia noastră o formulare expresă, ea desprinzându-se din principiile aplicabile acordării daunelor morale.

Articolul 9 din Legea contenciosului administrativ a făcut și el obiectul unei decizii de neconstituționalitate în cursul anului 2007, dar și al unei reformulări. Prin Decizia nr. 660¹⁷ a Curții Constituționale, aceasta a statuat că legile și ordonanțele Guvernului pot fi atacate numai pe cale de excepție, ca apărare într-o acțiune principală, și nu printr-o acțiune introdusă cu acest scop la instanța de judecată sau de arbitraj comercial. Rezultă astfel că dispozițiile art. 9 sunt neconstituționale, dacă ele sunt aplicate în sensul că persoana vătămată poate introduce o acțiune principală pentru sesizarea directă a Curții în vederea constatării neconstituționalității acelor dispozițiilor din ordonanță considerate vătămătoare.

Urmare a acestei decizii, articolul a primit o nouă formulare prin Legea 262/2007, însă aceasta nu a înlăturat posibilitatea interpretării textului în sensul arătat mai sus, decizia având în continuare rol de interpretare și clarificare a normelor enunțate.

În cele din urmă, o nouă lege de modificare a fost adoptată pentru a lămuri pe deplin înțelesul dispozițiilor acestui articol și pentru a pune de acord textul acestuia cu Decizia de neconstituționalitate. Astfel Legea nr. 100/2008 modifică alin. (1) al art. 9, care prevede că “persoana vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim prin ordonanțe sau dispoziții din ordonanțe poate introduce acțiune la instanța de contencios administrativ, însoțită de excepția de neconstituționalitate, în măsura în care obiectul principal nu este constatarea neconstituționalității ordonanței sau a dispoziției din ordonanță”.

Un alt aspect procedural nou introdus este legat de componența completului de judecată în primă instanță, care prin derogare de la dreptul comun, este format din 2 judecători, pentru acțiunile în contencios administrativ. Această reglementare impune o chibzuință temeinică a completului de judecată asupra cauzei și reprezintă o garanție în plus pentru justițiabili având în vedere că astfel de litigii nu se bucură de un triplu grad de jurisdicție, hotărârile primei instanțe fiind atacabile doar cu recurs, nu și cu apel.

Articolul 11 a făcut obiectul unei modificări prin Legea nr. 262/2007, în sensul în care au fost detaliate momentele de la care începe să curgă termenul de 6 luni, precum și data de la care curge termenul de un an, în situația existenței unor motive temeinice pentru introducerea acțiunii peste termenul de 6 luni prevăzut anterior. Astfel, potrivit noii formulări, termenul de 1 an curge de la data comunicării actului, data luării la cunoștință, data introducerii cererii sau data încheierii procesului-verbal de conciliere, iar nu de la data emiterii actului, cum era prevăzut anterior. În redactarea inițială, textul ridica serioase probleme de aplicabilitate și chiar de constituționalitate¹⁸.

O completare importantă din perspectiva evitării unor potențiale abuzuri o reprezintă introducerea alin. 5 la art. 14, care prevede că, în ipoteza în care se emite un nou act administrativ cu același conținut ca și cel suspendat de către instanță, acesta este suspendat de drept. În acest fel se înlătură acele situații în care, deși instanța a suspendat executarea unui act administrativ, autoritatea emite un act cu conținut similar, care își produce efectele și pentru care ar trebui introdusă o nouă cerere de suspendare.

Art. 16¹ nou introdus reprezintă o completare a dispozițiilor deja analizate, care recunosc un rol important organismelor sociale. Acesta prevede că instanța de contencios administrativ poate introduce în cauză organismele sociale, la cerere sau din oficiu.

Art. 20 a făcut obiectul unei decizii de neconstituționalitate încă din anul 2006, însă abia prin Legea 262/2007 au fost remediate problemele identificate și i s-a redat eficiența. Decizia nr.

¹⁷ Decizia nr. 660/2007 referitoare la admiterea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 9 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, din 04/07/2007, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 525 din 02/08/2007.

¹⁸ A se vedea pentru considerații, prin analogie, Decizia Curții Constituționale nr. 797/2007.

189/2006 a Curții Constituționale stabilea că textul de lege „hotărârea pronunțată în primă instanță poate fi atacată cu recurs, în termen de 15 zile de la pronunțare ori de la comunicare” este neconstituțional, întrucât lasă în sarcina magistraților judecătorești să adauge la lege, prin stabilirea cazurilor, condițiilor și a părților față de care termenul de recurs curge de la pronunțare și față de care curge de la comunicare. În acest fel se încalcă dispozițiile art. 21 din Constituție privind liberul acces la justiție, care implică și adoptarea de către legiuitor a unor reguli de procedură clare și previzibile, care să prescrie cu precizie condițiile și termenele în care justițiabilii își pot exercita drepturile lor procesuale, inclusiv cele referitoare la căile de atac. Or, în situația de față părțile nu au un reper sigur al termenului în care pot declara recurs împotriva hotărârii pronunțate, ceea ce face ca accesul lor la justiție să fie incert, aleatoriu și deci limitat.

Față de această constatare, legiuitorul a intervenit, modificând alin. (1) al articolului în cauză. Termenul de recurs curge, potrivit noii reglementări, de la comunicare.

Și art. 21 a suferit modificări de ordin legislativ. Astfel vechiul conținut al articolului a fost abrogat, fiind înlocuit cu dispoziții referitoare la căile extraordinare de atac. Un aspect important al noii reglementări îl constituie introducerea unui motiv suplimentar de revizuire, în acord cu statutul de stat membru UE al României. Astfel, constituie motiv de revizuire pronunțarea hotărârilor prin încălcarea principiului priorității dreptului comunitar, reglementat de Constituție, în art. 148 alin. 2, coroborat cu art. 20, alin 2. Cererea se introduce în 15 zile de la comunicarea hotărârii atacate. Pentru această situație particulară, motivarea și comunicarea hotărârii se va face în termen de 15 zile de la pronunțare, prin derogare de la art. 17, care prevede că hotărârile se redactează și se comunică în 30 de zile de la pronunțare.

O modificare deosebit de interesantă o constituie cea a art. 22, privind titlul executoriu. În reglementarea inițială, articolul prevedea că „hotărârile judecătorești definitive și irevocabile, prin care s-au admis acțiunile formulate potrivit dispozițiilor prezentei legi, constituie titluri executorii”. În mod paradoxal, noul text de lege răstoarnă această situație și statuează că sunt titluri executorii hotărârile prin care s-au respins acțiunile formulate și s-au acordat cheltuieli de judecată. Cu alte cuvinte sunt titluri executorii acele hotărâri care „validează” actele administrative ale statului, în timp ce cele care înlătură vătămarea adusă unui interes legitim nu sunt titluri executorii, necesitând investirea lor cu formulă executorie în fața instanței de executare. Această dispoziție, pe lângă faptul că stabilește un sistem discriminatoriu în favoarea statului, vine în contradicție cu principiul celerității specific pentru contenciosul administrativ, dar și cu dispoziții din corpul Legii nr. 554/2004, respectiv art. 18, alin 6. Potrivit acestuia „în toate situațiile, instanța poate stabili, prin dispozitiv, la cererea părții interesate, un termen de executare, precum și amenda prevăzută la art. 24 alin. 2”, dispoziții specifice unui act executoriu. În aceeași situație se află și dispozițiile art. 24 alin 1, potrivit căruia „autoritatea publică condamnată este obligată să execute hotărârea definitivă și irevocabilă în termenul prevăzut în cuprinsul acesteia, iar în lipsa unui astfel de termen, în cel mult 30 de zile de la data rămânerii irevocabile a hotărârii. În opinia noastră ar fi trebuit abordată o reglementare mixtă, care să declare titluri executorii ambele tipuri de hotărâri, pentru a putea asigura protecția în mod egal, a tuturor intereselor.

Observăm că, alături de aceste modificări, legii i se aduc o serie de alte completări, majoritatea pertinente. Totuși, deficiențele de tehnică legislativă semnalate în privința majorității actelor normative analizate se regăsesc și aici. Pe de o parte, este vorba de o corectare târzie a unor texte declarate neconstituționale, care și-au încetat aplicabilitatea și au îngreunat derularea acțiunilor în contencios administrativ. Pe de altă parte, este vorba de dispoziția privind renumerotarea articolelor și republicarea legii, care ar fi trebuit să aibă loc în cel mult 45 de zile de la data publicării actului care a dispus această măsură. În prezent, ne aflăm la aproape 1 an de la intrarea în vigoare a Legii nr. 262/2007, însă dispozițiile privind republicarea nu au fost respectate nici până la acest moment.

Hotărârea Guvernului nr. 1344/2007 privind normele de organizare și funcționare a comisiilor de disciplină

Anul 2007 a adus cu sine modificarea reglementărilor privind organizarea și funcționarea comisiilor de disciplină din instituțiile și autoritățile publice, prin adoptarea Hotărârii Guvernului nr. 1344/2007, care abrogă vechea reglementare în domeniu, HG 1210/2003. Noul act normativ menține, în linii mari, atribuțiile și modul de funcționare a comisiilor de disciplină, aducând un plus de claritate și sistematizare în privința procedurilor de lucru. Pe lângă aceasta, unul dintre principalele câștiguri ale HG 1344/2007 constă în introducerea prevederilor privind prevenirea conflictului de interese în activitatea membrilor și a secretarului comisiei de disciplină. Acestea sunt în mare parte similare cu reglementările general aplicabile funcționarilor publici, cu excepția notabilă a „relațiilor de prietenie sau dușmănie cu funcționarul public a cărui faptă este sesizată ca abatere disciplinară” (Art. 14, alin. 1, lit. d)), aspect care reprezintă un plus binevenit, fiind în concordanță cu *Recomandarea R(2000)10 a Consiliului Miniștrilor din cadrul Consiliului Europei*¹⁹.

Mai remarcăm și instituirea, la nivel județean, a unor comisii de disciplină pentru cercetarea faptelor secretarilor unităților administrativ-teritoriale, plus o comisie națională pentru secretarii județelor și secretarul municipiului București, structuri care degreveză activitatea comisiei naționale pentru înalți funcționari publici, în a cărei competență cădeau aceste categorii de angajați conform vechi legislații. Cu toate acestea, trebuie subliniat faptul că aceste comisii de la nivel județean se constituie prin ordin al prefectului și includ în componență subprefectul, ceea ce leagă automat buna lor funcționare de succesul reformelor pentru de-politizarea instituției prefectului.

În fine, un alt aspect pozitiv adus de HG 1344/2007 este creșterea sporurilor salariale pentru membrii și secretarii comisiilor de disciplină de la 5% din salariul de bază la 15%, stimulentele financiar suplimentare fiind de natură a impulsiona exercitarea în bune condiții a atribuțiilor specifice acestor funcții.

Cu toate acestea, se impune semnalarea unor minusuri importante ale HG 1344/2007.

În primul rând, componența comisiilor disciplinare se reduce de la 4 membri titulari și un președinte (conform vechii HG 1210/2003) la 3 membri titulari, din care se alege prin vot secret un președinte. Dincolo de faptul că restrângerea numărului de membri duce inevitabil la constrângeri asupra capacității operaționale a comisiei, modificarea distruge un echilibru atent construit de vechea reglementare, între reprezentanții desemnați de conducătorii instituțiilor/ autorităților publice și cei desemnați de către organizațiile sindicale reprezentative ale funcționarilor publici (câte doi fiecare), respectiv între reprezentanții fiecărei autorități sau instituții publice pentru care comisia se constituie²⁰. Conform noii Hotărâri, doi dintre membrii comisiei sunt numiți de conducătorul instituției, iar unul de organizația sindicală reprezentativă a funcționarilor publici. În plus, această componență restrânsă pune probleme din perspectiva procedurilor de luare a deciziilor (spre exemplu, paritatea de voturi în cazul unei abțineri), aspect pe care legiuitorul a înțeles să le rezolve în mod cu totul nepotrivit, introducând un nou principiu în activitatea comisiei – „obligativitatea opiniei” – conform căruia fiecare membru are *obligatia* de a se pronunța asupra fiecărei sesizări analizate. Refuzul de a exprima o opinie sau abținerea de la vot reprezintă, conform HG 1344/2007, abateri disciplinare, sancționabile ca atare (Art. 19, alin. 4). Evident, acesta prevedere nu numai că reprezintă un răspuns deficitar la o problemă de construcție instituțională, dar este și abuzivă, încălcând dreptul membrilor la libera exprimare, libertatea de opinie și conștiință.

Art. 44 conține, de asemenea, prevederi excesive. În dorința de a proteja lucrările comisiei de influențe venite din partea funcționarului supus cercetării disciplinare, legiuitorul prevede

¹⁹ Recommendation No. R (2000) 10 of the Committee of Ministers to Member states on codes of conduct for public officials (Adopted by the Committee of Ministers at its 106th Session on 11 May 2000).

²⁰ Vezi Art. 5 al HG 1210/2003, în special alin. (2).

obligativitatea acesteia de a propune o serie de măsuri de securizare, de la mutarea temporară a funcționarului în cadrul unui alt departament, până la suspendarea raportului de serviciu al acestuia. Cu siguranță, prejudicierea imparțialității cercetărilor disciplinare este un risc, însă el trebuie contrabalansat riscului de a folosi procedura disciplinară ca pretext pentru „șicanarea” funcționarului supus cercetării. Consecințele sunt foarte grave în cazul în care funcționarul cercetat disciplinar este avertizor de integritate. Pe aceeași linie, trebuie menționat faptul că, prin HG 1344/2007 se elimină posibilitatea ca funcționarului public nemulțumit de sancțiunea aplicată să formuleze o contestație la conducătorul instituției/ autorității publice și să sesizeze Agenția Națională a Funcționarilor Publici. Singura cale de atac a deciziei comisiei disciplinare rămâne acțiunea în contencios administrativ, ceea ce este insuficient.

În fine, poate cea mai mare pierdere ocazionată de schimbarea legislației privind comisiile de disciplină este eliminarea caracterului public al ședințelor acestora. În timp ce, conform HG 1210/2003, ședințele comisiei erau publice, cu excepția cazurilor în care funcționarul cercetat sau președintele solicitau contrariul pentru motive temeinic justificate, HG 1344/2007 prevede că ședințele sunt publice *numai la solicitarea sau cu acordul scris al celui cercetat*, de unde deducem că, de regulă, ele sunt secrete (Art. 30, alin. 3). Din această prevedere decurge și caracterul confidențial al documentelor rezultate din activitatea de cercetare, cu excepția raportului privind propunerea de sancționare. Acest regres semnificativ în planul transparenței este un semnal de alarmă, deoarece diminuează gradul de răspundere publică a forurilor disciplinare, favorizează abuzul și poate rezulta, per ansamblu, în accentuarea ineficienței deja cronice a mecanismelor instituționale de răspundere disciplinară.

Ordonanța de Urgență nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar în materie civilă

În vederea asigurării liberului acces la justiție și a dreptului la apărare, precum și a reducerii abuzurilor în justiție, un sistem funcțional de asistență juridică gratuită are un rol esențial într-un stat democratic, rol pe care statul român înțelege să îl recunoască²¹. Totodată, potrivit calendarului de adoptare a actelor normative de transpunere a directivelor comunitare în vigoare, România avea obligația transunerii Directivei Consiliului Uniunii Europene 2003/8/CE²², fiind consecutiv necesară crearea de condiții identice pentru proprii cetățeni, pentru a evita discriminarea între aceștia și cetățenii statelor membre. De asemenea, Strategia de reformă a sistemului judiciar 2005-2007 menționa realizarea unui studiu de fezabilitate privind impactul socio-economic, financiar și instituțional al introducerii noilor forme de asistență juridică, studiu care s-a realizat în decursul anului 2007, în cadrul unui proiect finanțat de Uniunea Europeană²³, al cărui beneficiar a fost Ministerul Justiției. La 21 aprilie 2008 Guvernul adoptă OUG nr. 51²⁴ privind ajutorul public judiciar în materie civilă, act legislativ în care se regăsesc prevederile minimale ale Directivei și, în bună măsură, recomandările studiului de fezabilitate finalizat la sfârșitul anului 2007.

Față de echivocul legislativ anterior și dispersarea prevederilor cu privire la asistența juridică gratuită în numeroase acte normative, utilizând o diversitate terminologică pentru a desemna același concept, noua reglementare are calitatea evidentă de a unifica sub același acoperiș prevederile în materie civilă și de a introduce standardele minime de acordare a ajutorului public judiciar, extinzând domeniul de aplicare și cu privire la plata expertului, traducătorului, interpretului, a onorariului

²¹ Hotărârea Guvernului nr. 1052/2003, privind aprobarea Strategiei de reformă a sistemului judiciar 2005-2007, publicată în Monitorul Oficial nr. 649/12.09.2003.

²² Directiva Consiliului Uniunii Europene 2003/8/CE, privind îmbunătățirea accesului la justiție în cazul litigiilor transfrontaliere, prin stabilirea de reguli minimale comune referitoare la asistența judiciară acordată în cadrul acestor categorii de cauze.

²³ Proiectul Phare Legal Aid – Ro-2004/016 772.01.04-12 “Assistance to set up an efficient legal aid system”.

²⁴ Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 327 din 25.04.2008

executorului judecătoresc, precum și, în anumite condiții, a mediatorului și, de asemenea, cu privire la asistența extrajudiciară.

Se remarcă introducerea salutară a unui criteriu financiar clar de acordare a ajutorului public judiciar în materie civilă, și anume venitul net al solicitantului, pentru care se stabilesc limite clar determinate. Astfel, Art. 8 alin. 1 din OUG nr. 51/2008 prevede că beneficiază de ajutor public judiciar persoanele al căror venit mediu lunar pe membru de familie, în ultimele două luni anterioare formulării cererii, se situează sub nivelul de 500 de lei, iar sumele de bani care constituie ajutorul public judiciar se avansează în întregime de către stat, iar alin. 2 al aceluiași articol stipulează că, în cazul în care venitul mediu net lunar pe membru de familie, pe aceeași perioadă, se situează sub nivelul de 800 de lei, sumele de bani care constituie ajutorul public judiciar se avansează de către stat în proporție de 50%.

Cu toate meritele sale, OUG nr. 51/2008 ignoră introducerea de standarde de calitate cu privire la prestația celor care acordă efectiv asistența gratuită și a oricărui mecanism de control în acest sens, ceea ce deschide calea acordării de asistență pur formală solicitanților de ajutor public judiciar și în materie civilă²⁵.

Situația se perpetuează și în ce privește practica protocoalelor²⁶ cu privire la nivelul onorariilor și la modalitatea de plată a acestora, protocoale pe care Ministerul Justiției are posibilitatea să le semneze cu organele reprezentative ale profesiilor implicate în acordarea de ajutor public judiciar²⁷; pe de altă parte, art. 38 alin. 3 lit. c prevede atât protocolul, cât și ordinul ca modalități alternative de stabilire a onorariilor minimale și maxime pentru acordarea asistenței de către avocat și, respectiv, pentru executorul judecătoresc. Textul actului normativ nu prevede însă nici un termen pentru semnarea acestora²⁸, ceea ce permite amânarea încheierii unor atare protocoale *sine die*.

Prin urmare, considerăm că se impune adoptarea unor standarde de calitate clare în ce privește serviciile de asistență juridică gratuită, atât în materie civilă, cât și în materie penală, alături de norme metodologice cu privire la mecanismul de realizare a controlului calității acestor servicii, de asemenea atât în materie civilă, cât și în materie penală. În plus, recomandăm modificarea legii în sensul prevederii termenelor de încheiere a protocoalelor cu privire la onorariile avocaților, precum și periodicitatea reînnoirii acestora.

Acest act aduce ca noutate lărgirea gamei de ajutor acordat în materie judiciară, ceea ce conduce la creșterea capacității de apărare a intereselor legitime și exercițiul aplicării legii la nivelul societății.

Sanționare

Modificările aduse Codului Penal și Codului de Procedură Penală

Codul Penal nu a suferit modificări majore în cursul perioadei de monitorizare, însă unele dintre acestea au incidență asupra luptei împotriva corupției.

²⁵ În numeroase cazuri penale, apărarea este scurtă, concisă și cvasi-inexistentă, „lăsându-se la aprecierea instanței”.

²⁶ Art. 50 alin. 2 din OUG 51/2008; anterior adoptării Ordonanței, vorbim de protocoale încheiate între Ministerul Justiției și Uniunea Națională a Barourilor din România

²⁷ Art. 50 alin. 2; de asemenea, cu privire la modul de plată și nivelul remunerației avocaților, art. 37 din OUG nr. 51-2008

²⁸ Ultimul asemenea protocol a fost semnat de către Ministerul Justiției și Uniunea Națională a Barourilor din România în iunie 2005.

Un prim eveniment de acest gen l-a constituit admiterea excepției de neconstituționalitate a textelor de lege prin care a fost abrogată incriminarea penală a insultei și calomniei. Astfel Curtea, prin Decizia nr. 62/2007²⁹, a statuat că prin abrogarea dispozițiilor menționate s-a creat un vid de reglementare, lipsind de protecție juridică demnitatea, onoarea și reputația persoanelor, contrar dispozițiilor Constituționale care garantează demnitatea omului ca valoare supremă. Curtea apreciază că acțiunea pe calea dreptului civil, menită să acorde reparații pentru prejudiciile cauzate, nu constituie o protecție juridică adecvată deoarece “dezonorarea este prin natura sa ireparabilă, iar demnitatea umană nu poate fi evaluată în bani și nici compensată prin foloase materiale”.

Curtea constată, așadar, că abrogarea art. 205, 206 și 207 din codul Penal este de natură să aducă atingere liberului acces la justiție, dreptului la un proces echitabil și dreptului la un recurs efectiv.

Problema cea mai mare pe care o ridică însă această hotărâre a Curții este legată de efectele sale. Potrivit Legii Curții Constituționale, aceasta se poate pronunța numai asupra constituționalității actelor cu privire la care a fost sesizată, fără a putea modifica sau completa prevederi supuse controlului. Or, prin efectele sale, Hotărârea menționată este de natură să înlăture dispozițiile de abrogare prin suspendarea lor, într-o primă etapă, și ulterior prin încetarea aplicabilității lor, ceea ce conduce la reintrarea în vigoare a dispozițiilor abrogate. Rezultă de aici că, astfel, Curtea își arogă calitatea de legiuitor pozitiv. Această opinie nu a fost împărtășită însă de majoritatea membrilor Curții, în acest sens fiind invocată și jurisprudența anterioară a Curții.

În lipsa unui act normativ care să lămurească această problemă, textul de abrogare rămâne neconstituțional, iar articolele privind insulta și calomnia redevin aplicabile după o perioadă în care acestea fuseseră dezincriminate.

O altă modificare³⁰ a Codului penal se referă la introducerea unei circumstanțe agravante la infracțiunea de violare a secretului corespondenței³¹, atunci când subiectul activ este calificat, respectiv este vorba de un funcționar care avea obligația legală de a respecta secretul profesional și confidențialitatea informațiilor la care are acces.

Nu în cele din urmă, o modificare importantă a fost adusă Codului Penal la începutul anului 2008, prin Legea nr. 58³². Aceasta introduce un nou alineat la art. 258, care prevede că, pentru faptele de abuz în serviciu contra intereselor persoanei, abuz în serviciu prin îngădirea unor drepturi și purtare abuzivă săvârșite de funcționari, punerea în mișcare a acțiunii penale se face la plângerea prealabilă a persoanei vătămate.

Noua reglementare este de natură să circumstanțieze modul în care se declanșează urmărirea penală atunci când faptele amintite au fost săvârșite în sfera privată. Această concluzie se desprinde din interpretarea coroborată a dispozițiilor privind infracțiunile amintite, unde subiectul activ este calificat – „funcționar public”, cu cele ale art. 258, alin. 1, care statuează că aceste dispoziții sunt aplicabile și atunci când subiectul activ este un „funcționar”, cu cele ale art. 258, alin 2, nou introdus, care menționează expres faptul că plângerea prealabilă este necesară în cazul prevăzut în alin 1 și că sunt exceptate situațiile în care faptele au fost săvârșite de un „funcționar public”, precum și cu cele ale art. 147 din Codul Penal, care definește noțiunile de funcționar și funcționar public.

Această reglementare este justificată de inițiator prin aceea că ea este destinată ocrotirii interesului privat, ceea ce presupune implicarea persoanei vătămate în declanșarea acțiunii penale.

²⁹ referitoare la admiterea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 56 din Legea nr. 278/2006 pentru modificarea și completarea Codului penal, precum și pentru modificarea și completarea altor legi, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 104 din 12/02/2007

³⁰ Modificare a fost operată prin Legea nr. 337/2007, pentru completarea art. 195 din Codul penal, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 841 din 08/12/2007

³¹ Incriminată în art. 195 din Codul Penal

³² pentru completarea art. 258 din Codul penal, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 228 din 25/03/2008

Totodată, aceasta arată că valorile sociale ocrotite, atunci când fapta este săvârșită de un funcționar, sunt de natură să determine o astfel de măsură legislativă.

Totuși, două dintre cele trei infracțiuni, respectiv abuzul în serviciu contra intereselor persoanei și abuzul în serviciu prin îngrădirea unor drepturi, au fost prevăzute de art. 13² din Legea nr. 78/2000³³ ca fiind fapte de corupție, atunci când sunt săvârșite de un funcționar public, iar acesta a obținut pentru sine sau pentru altul un avantaj patrimonial sau nepatrimonial. Deși legea este limitativă în ceea ce privește subiectul activ al acestor infracțiuni, ca fapte de corupție, dispozițiile Codului Penal pot fi aplicabile și atunci când cele două fapte sunt săvârșite în aceleași condiții, însă de funcționari. Acestea, deși nu sunt menționate ca atare de legislația românească, constituie fapte de corupție din sectorul privat și afectează valorile sociale ale societății la fel de grav ca și cele din sectorul public.

Acest mod de calificare a condițiilor de punere în mișcare a acțiunii penale este de natură prezintă deopotrivă avantaje și dezavantaje. Prin introducerea plângerii prealabile se dă posibilitatea părților vătămate de a-și realiza dreptul lor pe calea acțiunii penale și se înlătură situația în care Ministerul Public se desistează de realizarea urmăririi penale, procurorul fiind singurul în măsură să solicite începerea urmăririi penale. Pe de altă parte, calea plângerii prealabile se constituie într-o limitare a rolului statului în sancționarea oricăror forme de corupție, câtă vreme Ministerul Public nu mai poate avea inițiativa, respectiv nu se mai poate autosesiza, atunci când astfel de fapte sunt săvârșite.

O primă modificare a **Codului de procedura penală** a fost adusă prin Legea nr. 79/2007³⁴, care adaugă la competența Curților de Apel în primă instanță, pe lângă judecarea faptelor săvârșite de judecătorii și procurorii de la judecătorii și tribunale, respectiv parchetele de pe lângă acestea, și pe cele săvârșite de avocați, notari și executori judecătorești. Această modificare vine de fapt să remedieze o altă modificare a Codului de Procedură Penală, adusă prin Legea nr. 356/2006³⁵, care înlătură din competența materială a Curților de Apel judecarea infracțiunilor săvârșite de notari.

Astfel, Legea nr. 79/2007 readuce la normalitate contextul în care reprezentanții profesiilor liberale intrinsec legate de înfăptuirea justiției pot fi trași la răspundere pentru faptele săvârșite, cu atât mai mult cu cât, datorită calității subiectelor active, acestea capătă o gravitate accentuată.

Intens disputată a fost Decizia Curții Constituționale nr. 1058/2007³⁶ care a declarat ca fiind neconstituționale lit. a)-d) ale alin. 4¹, din art. 209, privind situațiile în care procurorii din cadrul parchetelor ierarhic superioare pot prelua, în vederea efectuării urmăririi penale, cauze de competența parchetelor ierarhic inferioare, prin dispoziția conducătorului parchetului ierarhic superior.

Curtea constată că textul amintit contravine dispozițiilor art. 132, alin. (1) din Constituție, potrivit căruia „Procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției”, întrucât restrânge posibilitatea procurorilor de la parchetele superioare de a prelua cauze de competența parchetelor ierarhic inferioare.

³³ Lege nr. 78/2000, pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 219 din 18/05/2000

³⁴ pentru modificarea art. 28¹ pct. 1 lit. b) din Codul de procedură penală, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 225 din 02/04/2007

³⁵ pentru modificarea și completarea Codului de procedură penală, precum și pentru modificarea altor legi, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 677 din 07/08/2006

³⁶ Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 810 din 28/11/2007

Hotărârea Curții este cu atât mai de neînțeles cu cât OUG nr. 60/2006³⁷, care a introdus textul contestat a fost adoptată „dată fiind necesitatea asigurării unui cadru legislativ care să permită funcționarea eficientă a activităților de urmărire penală și judecată, componentă a reformei sistemului judiciar, asumată prin Strategia de reformă a sistemului judiciar pentru perioada 2005-2007, reformă concepută pornindu-se de la premisele realizării unui sistem judiciar independent, imparțial, credibil și eficient”. Scopul acestui aliniat era tocmai acela de a limita posibilitatea de preluare a cauzelor de către procurorii ierarhici superiori, în încercarea de a reduce potențialele abuzuri. Această soluție fusese adoptată ca urmare a faptului că mulți procurori au declarat că este afectată imparțialitatea instrumentării dosarelor, atunci când există putere discreționară în ceea ce privește preluarea acestor dosare.

Mai mult decât atât, *Studiul privind percepția magistraților asupra independenței sistemului judiciar 2007*³⁸ arată că, atunci când aceste norme erau în vigoare (la momentul realizării *Studiului*), procurorii apreciază că simpla posibilitate a procurorului ierarhic superior de a prelua un dosar poate fi considerată drept imixtiune în actul de justiție.

Efectele produse de această hotărâre vor putea fi evaluate abia ulterior, probabil atunci când vor fi întâmpinate noi probleme legate preluarea dosarelor. Până atunci, însă, vorbim de o Hotărâre a Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial și de deci obligatorie. Mai mult decât atât, în prezent se află în curs de adoptare un proiect de lege pentru respingerea OUG nr. 60/2006.

O altă Decizie a Curții Constituționale³⁹, de asemenea criticată, este cea referitoare la art. 172, alin. 1 și 173 alin. 1 din Codul de Procedură Penală. Textele invocate vorbesc despre dreptul apărătorului învinutului sau inculpatului, pe de o parte, și al părții vătămate, părții civile și al părții responsabile civilmente, pe de altă parte, de a asista la efectuarea actelor de urmărire penală. Textul criticat se referă la faptul că cele două articole limitează accesul apărătorului numai la acele momente în care actele de urmărire penală implică “audierea sau prezența învinutului sau inculpatului” sau “audierea sau prezența părții căreia îi asigură apărarea”. Curtea apreciază că textele invocate restrâng exercitarea dreptului la apărare garantat prin Constituție, dar și prin însuși Codul de Procedură Penală, motiv pentru care le declară neconstituționale.

Totuși, drepturile omului și, nu în ultimul rând, dreptul la apărare sunt drepturi garantate de Constituție și de alte acte internaționale la care România este parte, iar “teama” de a afecta probatoriul nu poate constitui temei suficient pentru restrângerea acestora. Mai mult decât atât, temeinicia unui dosar corect instrumentat nu poate fi afectată de prezența apărătorului la efectuarea tuturor actelor de urmărire penală, reține în considerente Curtea Constituțională.

Decizia Curții a fost criticată deoarece permite apărătorului să ia act de toate actele de urmărire penală, putând periclita rezultatele anchetei, atunci când aceasta este în curs de realizare, prin distrugerea sau punerea în imposibilitatea de a produce anumite probe. Considerăm că acest act este de natură a aduce grave prejudicii structurilor instituționale de aplicare a politicii penale a statului punând în pericol coerența, eficiența și eficacitatea acțiunilor de urmărire penală.

Decizia Curții este nejustificată sub aspectul interesului public invocat și al aplicării garanțiilor privind dreptul la apărare, dat fiind că apărarea acestor garanții era deja realizată prin prevederile Codul de Procedură Penală, acolo unde se prevede că, în faza de cercetare judecătorească, în cadrul urmăririi penale, se administrează de către judecător, în mod nemijlocit și în condiții de contradictorialitate, tot probatoriul cauzei. Apărătorul are posibilitatea de a critica și solicita anularea ori înlăturarea oricărei probe dintre cele pe care Parchetul își fundamentează rechizitoriul. Astfel, lipsa apărătorului de la etapele de realizare a planului de anchetă nu este de

³⁷ pentru modificarea și completarea Codului de procedură penală, precum și pentru modificarea altor legi, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 764 din 07/09/2006

³⁸ Editat de Transparency International România, București, ianuarie 2008

³⁹ Decizia nr. 1086/2007, referitoare la admiterea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 172 alin. 1 teza întâi și art. 173 alin. 1 din Codul de procedură penală, publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 866 din 18/12/2007

natură a-i limita posibilitatea de apărare a clientului său, ci este de natură a perturba și reduce eficacitatea anchetei.

Ca urmare a deciziei Curții, Parlamentul a înțeles să adopte un act normativ care să consfințească din punct de vedere legislativ modificările aduse, deși legea a fost adoptată după expirarea perioadei de suspendare a respectivului text, când Decizia Curții își produsese deja efectele pe deplin. Totuși, deficiența majoră a Legii nr. 57/2008⁴⁰ este aceea că nu remediază decât parțial situația, câtă vreme Curtea a statuat cu privire la conținutul a două articole similare, la aceasta face referire numai la art. 172. O nouă reglementare va fi probabil adoptată în acest sens, pentru a spori și mai mult inflația legislativă deja existentă și pentru a îngreuna procesul de aplicare a legii.

Decizia nr. 190/2008⁴¹ declară neconstituțională art. 362, alin. 1, lit. a), teza a doua din Codul de Procedură Penală, referitor la faptul că apelul procurorului în ceea ce privește latura civilă este inadmisibil în lipsa apelului formulat de partea civilă, cu excepția cazurilor în care acțiunea civilă se exercită din oficiu. Curtea apreciază că dispoziția criticată restrânge rolul constituțional al procurorului de a reprezenta interesele generale ale societății și de a apăra ordinea de drept și drepturile și libertățile cetățenilor. Mai mult decât atât, Curtea apreciază că recunoașterea dreptului procurorului de a declara apel în privința laturii civile nu înfrânge principiul disponibilității, câtă vreme părțile pot renunța la acesta, pot achiesa la pretențiile adversarului sau pot stinge litigiul prin încheierea unei tranzacții.

În esență, decizia Curții este de natură să asigure posibilitatea procurorului de a declara apel în privința laturii civile, în toate cauzele penale, fără a înstitui însă o obligație în acest sens.

O ultimă modificare adusă Codului de Procedură Penală în perioada de raportare este cea referitoare la condițiile în care trebuie efectuat referatul de evaluare în cauzele cu minori. Reglementarea în vigoare anterior, introdusă prin Legea nr. 356/2006, stipula că, în cauzele cu infractori minori, efectuarea referatului trebuie dispusă în mod obligatoriu de organul de urmărire penală sau de instanța de judecată. Această dispoziție a intrat în vigoare la 1 aprilie 2007 și a determinat practic o blocare a activității serviciilor de probațiune, din cauza imposibilității derulării concomitente a tuturor activităților prevăzute de lege în sarcina acestei instituții.

OUG nr. 31/2008 vine să remedieze această situație și dispune că procurorul care supraveghează sau care efectuează urmărirea penală *poate solicita, atunci când consideră necesar*, efectuarea referatului de evaluare. Instanța de judecată are obligația să dispună efectuarea referatului ori de câte ori aceasta nu a fost dispusă de procuror, în caz contrar solicitarea acestuia fiind facultativă.

Soluția astfel statuată este, desigur, de natură să remedieze problema semnalată, însă la o analiză mai atentă constatăm că este vorba de fapt de o gestionare deficitară a politicii penale. Un studiu de fezabilitate efectuat anterior adoptării Legii nr. 356/2006 ar fi arătat potențialele probleme pe care aplicarea acesteia le-ar fi ridicat și ar fi putut justifica măsuri suplimentare pentru creșterea capacității instituționale a serviciilor de probațiune. Este anormal ca atribuțiile legale ale unei instituții să fie schimbate pentru că aceasta nu are capacitatea de a le gestiona pe toate.

Un alt aspect deosebit de îngrijorător este referitor la faptul că numai în perioada de raportare, patru dintre modificările suferite de Codul de Procedură Penală au fost legate de corectări sau remedieri ale unor articole introduse prin Legea nr. 356/2006, ceea ce ridică serioase semne de întrebare vis-a-vis de modul în care această lege a fost fundamentată și adoptată. Activitatea legiuitoare ar trebui să ofere stabilitate și predicibilitate, iar situațiile de față demonstrează exact contrariul.

⁴⁰ pentru modificarea alin. 1 al art. 172 din Codul de procedură penală, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 228 din 25/03/2008

⁴¹ Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 213 din 20/03/2008

Modificarea Legii nr. 211/2004 privind unele măsuri pentru asigurarea protecției victimelor infracțiunilor

Ordonanța de Urgență nr. 113/2007⁴², prin care se aduc modificări Legii nr. 211/2004⁴³, aduce unele îmbunătățiri în privința procedurilor speciale pentru obținerea compensațiilor financiare de către victimele infracțiunilor intenționate comise cu violență în context transfrontalier. Adoptarea acestei ordonanțe reprezintă în fapt alinierea la standardele impuse de Directiva Consiliului 2004/80/CE privind despăgubirea victime lor infracțiunilor⁴⁴.

Ordonanța adaugă dispoziții complementare legislației în vigoare, referitoare la asistența juridică gratuită⁴⁵, dispoziții care răspund cerințelor enunțate în textul Convenției Națiunilor Unite împotriva Corupției⁴⁶ în legătură cu compensațiile financiare ale victimelor infracțiunilor, precum și în alte dispoziții legale privind asistența judiciară internațională. De asemenea, dispozițiile Codului de procedură penală privitoare la protecția martorilor sau a persoanei vătămate se vor aplica în mod corespunzător. Ordonanța stabilește totodată condițiile, termenele de acordare, contextul răspunderii și instituția responsabilă / autoritatea română de decizie și asistență, respectiv Ministerul Justiției.

Prezentul act normativ transpune în legislația națională și dispozițiile Deciziei Comisiei 2006/337/CE din 19 aprilie 2006 pentru stabilirea formelor standard ale cererilor și deciziilor, conform Directivei Consiliului 2004/80/CE⁴⁷ din 29 aprilie 2004 privind despăgubirea victimelor infracțiunilor, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L125 din 12 mai 2006.

Modificarea Legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială

Legea privind responsabilitatea ministerială a avut o traiectorie cât se poate de sinuoasă în decursul anului 2007 și, până în acest moment, aspectele pe care ea le reglementează au fost adesea speculate ca armă politică. Singurul rezultat concret obținut în urma acestui proces de modificări succesive este acela al unei reglementări disparate, greoaie și aproape imposibil de aplicat datorită unor lacune legislative rezultate din declararea neconstituționalității unor texte, neurmată de modificările legislative care să remedieze aceste situații. Analiza ce urmează constituie o radiografie a acestor evoluții, în încercarea de a identifica în ce măsură *justiția este și rămâne egală pentru toți*.

În cursul lunii iulie a anului trecut, Curtea Constituțională a fost chemată să se pronunțe cu privire la neconstituționalitatea alin. 2 și 3 ale art. 23 din legea nr. 115/1999⁴⁸, care instituiă procedura de drept comun pentru urmărirea penală și judecarea foștilor membri ai Guvernului, pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor.

Decizia 665/2007 era predictibilă, câtă vreme modificările aduse acestei Legii 115/1999 în anul 2005 nu au ținut seama de jurisprudența Curții pe aceeași temă în hotărârile pronunțate în cadrul controlului anterior de neconstituționalitate exercitat la momentul adoptării legii în 1999. Modificările aduse în 2005 au avut la bază angajamentele luate de România în 2004 pentru închiderea

⁴²pentru modificarea și completarea Legii nr. 211/2004 privind unele măsuri pentru asigurarea protecției victimelor infracțiunilor publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 729

⁴³privind unele măsuri pentru asigurarea protecției victimelor infracțiunilor, publicată în MOF nr. 505 - 04/06/2004

⁴⁴publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 261 din 6 august 2004

⁴⁵Recent modificată prin OUG nr. 52/2008

⁴⁶Ratificată de Parlamentul României prin Legea 356/2004.

⁴⁷ Directivei Consiliului 2004/80/CE din 29 aprilie 2004 privind despăgubirea victimelor infracțiunilor, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 261 din 6 august 2004

⁴⁸ privind responsabilitatea ministerială, republicată pentru a doua oară în Monitorul Oficial, Partea I nr. 200 din 23/03/2007

capitolelor de negociere, angajamente asumate în mod pripit în această materie, care au ținut seama de scopul politic imediat și au ignorat cadrul constituțional intern.

Curtea reține că faptele pentru care autorul excepției este cercetat au fost săvârșite sub imperiul reglementării anterioare, care instituia o procedură derogatorie de la dreptul comun, fără a face distincție dacă persoanele cercetate sunt actuali sau foști membri ai Guvernului. Față de această situație, legea nouă ar urma să retroactiveze, aplicându-se unor situații născute anterior intrării ei în vigoare, ori potrivit art. 15, alin 2 din Constituție, legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale mai favorabile. Totodată se constată că procedura derogatorie anterioară apare ca o reglementare mai favorabilă decât legea nouă. Din interpretarea principiilor de drept referitoare la aplicarea legii penale, fie ea de drept material sau procesual, rezultă că principiul aplicării normei penale mai favorabile va avea prioritate în această situație, întrucât în situația aplicării imediate a normei procesuale noi, aceasta ar ajunge în situația de a retroactiva, deși nu este normă mai favorabilă. Astfel, pe baza unei interpretări teleologice, Curtea a stabilit ultra-activitatea normelor procesuale mai favorabile, considerent ce a stat și la baza deciziei Înaltei Curți de Casație și Justiție de a anula toate actele de procedură realizate cu nerespectarea cadrului procesual aplicabil inculpatului.

Curtea reține, de asemenea, că textul criticat este neconstituțional și în raport de dispozițiile art. 16 din Constituție, referitoare la egalitatea în fața legii. Curtea admite că, deși un ministru în funcție și un fost ministru se găsesc în situații juridice diferite, angajarea răspunderii, în ambele cazuri, intervine ca urmare a săvârșirii unor infracțiuni în exercitarea mandatului. Or, ceea ce determină aplicarea procedurii derogatorii este tocmai existența acestui element obiectiv. Rezultă de aici că identitatea de rațiune determină identitatea de soluții.

În plus față de mandatul cu care a fost învestită Curtea, aceasta statuează în finalul deciziei cu privire la situația actelor procesuale deja efectuate în cauză, considerând că efectele declarării neconstituționalității prevalează. Așa fiind, constatarea neconstituționalității textului legal va antrena extinderea regimului derogatoriu de urmărire penală și judecare a miniștrilor în exercițiu și pentru faptele săvârșite de foști miniștri.

Deși corectă pe fondul ei, decizia Curții a stârnit numeroase nemulțumiri și critici, în special din perspectiva efectelor pe care aceasta le produce cu privire la soarta actelor de urmărire deja îndeplinite în cazuri de corupție de notorietate. Decizia a fost de asemenea intens speculată politic, având în vedere autorul excepției de neconstituționalitate.

Este de reținut aici că situația creată și, implicit, consecințele negative asupra unui caz punctual, potențial de corupție ar fi putut fi evitate dacă, înainte de adoptarea unei asemenea măsuri legislative s-ar fi analizat posibilele consecințe ale acesteia, pe de o parte, iar pe de altă parte dacă Ministerul Public ar fi depus diligențele necesare, prin pârghiile pe care le are la dispoziție, pentru remedierea acestor probleme și pentru aplicarea regimului juridic mai favorabil, neavând nevoie de o decizie a Curții Constituționale în acest sens. Astfel, enorma muncă realizată de procurori în cauză nu ar fi fost înlăturată și nu ar fi lăsat la dispoziția cercetaților posibilitatea de a zădărnici refacerea urmăririi penale.

De asemenea, trebuie subliniat faptul că deciziile Curții Constituționale produc efecte general valabile și aplicabile tuturor celor aflați în situații similare, independent de efectele pe care aceasta le poate avea asupra unui caz punctual. Așadar, un act de normalitate nu trebuie repudiat datorită unor efecte particulare și izolate pe care le produce asupra unor persoane determinate, ci trebuie judecat prin prisma rațiunilor sociale curente pe care le servește.

Problema de fond este legată de existența în sine a unei protecții acordată demnitarilor în fața actelor de procedură referitoare la declanșarea anchetelor penale. Eroarea de sistem se află în prevederile constituționale care creează dublu standard între cetățeni, în funcție de rolul lor social. Aceste prevederi sunt de natură a crea discriminare pozitivă nejustificată pentru membrii guvernului, zădărniciind combaterea corupției la nivel înalt.

Legea nr. 115/1999 a întâmpinat un nou obstacol în aplicare, atunci când au apărut sesizări cu privire la ministrul justiției și la ministrul internelor și reformei administrative, adică tocmai cei care trebuiau să propună membrii așa-numitei „comisii de la Cotroceni”, înființată prin Legea 115/1999, care emite recomandări asupra acordării avizului de (ne)începere a urmăririi penale. Această situație ar fost de natură să-i pună în situații de incompatibilitate pe membrii comisiei, propuși tocmai de persoanele care făceau obiectul sesizării. Astfel, la inițiativa ministrului justiției, deja implicat într-o atare situație, a fost adoptată Ordonanța de Urgență nr. 95/2007⁴⁹, care schimbă componența comisiei, transformând-o într-o comisie formată din 5 judecători, dar care și instituie o procedură jurisdicțională ce cuprinde audierea ministrului față de care s-a făcut sesizarea și administrarea de probe.

OUG 95/2007 a ridicat serioase probleme cu privire la modul în care a fost adoptată, câtă vreme ea nu a fost rezultatul unei analize de politici publice, ci al unei conjuncturi punctuale. Mai mult decât atât, deși adoptarea unor acte cu caracter normativ nu intră sub incidența dispozițiilor privind conflictul de interese, datorită conjuncturii în care a fost adoptată, aceasta pare să fi fost destinată satisfacerii unor interese private.

Totodată, adoptarea unei reglementări care implică puterea judecătorească fără consultarea corpului magistraților sau a Consiliului Superior al Magistraturii ar fi putut avea consecințe negative asupra implementării acesteia, sub aspect procedural. Una dintre aceste probleme s-ar fi putut materializa prin generarea unor incompatibilități viitoare în soluționarea acestor dosare pe fondul cauzei, în momentul desemnării magistraților care urmau să facă parte din comisie.

Ordonanța nu a fost în vigoare, însă, pentru prea mult timp, deoarece, pe 27 noiembrie, Curtea Constituțională a declarat-o neconstituțională⁵⁰. Obiectul excepției de neconstituționalitate l-a constituit art. 16 din legea nr. 115/1999, astfel cum a fost acesta modificat prin OUG nr. 95/2007.

Curtea a reținut că, potrivit art. 109, alin (2) din Constituție, numai Camera Deputaților, Senatul și Președintele României au dreptul să ceară urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor”. În consecință, atât cele două Camere ale Parlamentului, cât și Președintele au libertatea de a stabili, fără altă reglementare, aplicând direct Constituția, modul de exercitare a acestui drept. Astfel, autorităților enunțate nu li se impune obligația de a face cercetări proprii sau de a încredința unor structuri extrajudiciare verificarea faptelor penale cu care au fost sesizate. Camera Deputaților, Senatul și Președintele României își asumă răspunderea politică pentru temeinicia deciziilor lor.

Pornind de la această interpretare, rezultă că art. 16 din Lege, în forma sa nemodificată de OUG nr. 95/2007, restrânge dreptul Președintelui de a cere urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor, instituind în acest sens o procedură specială, ceea ce contravine dispozițiilor constituționale ale art. 109.

Față de această soluție, noul text al art. 16, astfel cum rezultă el din OUG nr. 95/2007 este de natură și mai restrictivă, înlăturând posibilitatea procurorului șef al DNA de a sesiza Președintele României și instituind obligația înștiințării ministrului justiției, atunci când Președintele a fost sesizat de Procurorul General al României. Totodată, Ordonanța instituie o procedură jurisdicțională în ceea ce privește activitatea comisiei speciale. Toate aceste dispoziții sunt de natură să restrângă dreptul constituțional al Președintelui de a exercita în mod necondiționat dreptul de a cere urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor.

⁴⁹ pentru modificarea Legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 678 din 04/10/2007

⁵⁰ Decizia nr. 1133/2007, referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 12 - art. 22 din cap. III "Procedura de urmărire și judecare" al Legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială, art. 23 și art. 24 din aceeași lege, precum și ale art. I și art. II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 95/2007 pentru modificarea Legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 851 din 12/12/2007

Curtea mai reține că dispozițiile OUG nr. 95/2007 afectează regimul unor instituții fundamentale ale statului, ceea ce nu poate fi realizat printr-o ordonanță de urgență.

În ceea ce privește constituirea comisiei speciale din 5 judecători, această prevedere încalcă dispozițiile referitoare la înfăptuirea justiției, întrucât induce opiniei publice și organelor judiciare care vor soluționa cauza pe fond convingerea că ministrul pentru care se solicită urmărirea penală este vinovat.

Ceea ce trebuie remarcat în privința acestei hotărâri este că, atunci când motivează rațiunile pentru care art. 16 din Lege este neconstituțional, Curtea se referă exclusiv la alin. 1-3, în timp ce este declarat ca neconstituțional întregul articol. Efectele acestei decizii se vor reflecta în modul de aplicare ulterioară a legii, după cum vom vedea în cele ce urmează.

Mai mult decât atât, Curtea reține ca fiind neconstituționale numai dispozițiile art. 16, modificate prin art. I al Ordonanței, deși în cuprinsul Deciziei argumentează și neconstituționalitatea art. II din Ordonanță.

Apreciem, de principiu, ca fiind binevenită decizia Curții, câtă vreme existența comisiei speciale nu se justifică, aceasta aducând atingere principiului egalității cetățenilor în fața legii, prin constituirea unui filtru suplimentar în activitatea procurorilor, și îngreunând desfășurarea procesului penal ca urmare a procedurilor îndelungate.

La începutul anului 2008, legiuitorul roman a înțeles să își exercite atribuția de punere în acord a normelor legale cu dispozițiile din deciziile Curții Constituționale și a respins OUG nr. 95/2007⁵¹, clarificând astfel situația art. II din aceasta.

Așa cum arătam mai sus, modul în care a fost declarat neconstituțional art. 16 din Legea 115/1999 a generat un vid de reglementare, care a necesitat o nouă intervenție a Curții, atunci când aceasta a fost sesizată cu soluționarea unui conflict juridic de natură constituțională între Ministerul Public și Camera Deputaților. Conflictul a fost determinat, în principal, de înlăturarea dispozițiilor legale incidente atunci când cererea de urmărire penală vizează un ministru sau fost ministru care este și parlamentar, dispoziții cuprinse în art. 16, alin. (7) din Lege, și respectiv art. 16, alin. (11) după modificările aduse de OUG nr. 95, declarat neconstituțional “la pachet”, fără a argumenta motivele pentru fiecare aliniat. Această situație a creat un vid legislativ, care a generat interpretări diferite ale art. 109 din Constituție, de către fiecare instituție publică în parte.

Parchetul General considera suficientă obținerea avizului pentru începerea urmăririi penale a unui ministru sau fost ministru care are calitatea de parlamentar de la una din instituțiile enumerate de art. 109, respectiv Camera Deputaților, Senat sau Președinte. Astfel, Parchetul a refuzat solicitarea Camerelor Parlamentului de a transmite către acestea cererile de avizare a începerii urmăririi penale a unor foști miniștri care au calitatea de deputați sau senatori, sub motivul că există deja avizul Președintelui în acest sens.

Pe de altă parte, Camerele Parlamentului se consideră, la rândul lor, competente să avizeze începerea urmăririi penale a unor parlamentari, pentru fapte săvârșite în exercitarea funcției de ministru, câtă vreme nu există incompatibilitate între calitatea de parlamentar și cea de ministru.

Față de această situație, Curtea a statuat că enumerarea din art. 109, alin. (2) nu este una nici cumulativă, nici alternativă, ci ea conferă fiecăreia dintre cele trei autorități o competență proprie. Această soluție vine să înlăture, pe de o parte, obstacolele pe care le-ar presupune o competență cumulativă, în special legate de timp, dar și de prevalența soluției uneia dintre autorități în detrimentul celeilalte, atunci când acestea sunt diferite. Pe de altă parte, se înlătură puterea discreționară a Parchetului de a se adresa alternativ uneia dintre instituții, situație care ar putea conduce la manipularea avizelor, câtă vreme solicitarea acestora poate fi adresată în mod expres

⁵¹ Lege nr. 78/2008, privind respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 95/2007 pentru modificarea Legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 286 din 14/04/2008



acelei instituții care, din punct de vedere politic, ar putea avea interesul cel mai mare de a răspunde într-un anumit mod, servind astfel satisfacerea unor interese particulare.

Soluția Curții a fost una foarte apropiată de cea existentă anterior în temeiul art. 16 nemodificat, însă nu una identică, care ar fi presupus mai degrabă un cumul de avize, al Președintelui și al Camerei din care face parte ministrul cercetat. Astfel, soluția adoptată a fost aceea a divizării competențelor între cele trei instituții, Președintele urmând să avizeze urmărirea penală pentru miniștri și foști miniștri, Camera Deputaților pentru miniștrii și foștii miniștri care au calitatea de deputați, iar Senatul pentru miniștrii și foștii miniștri care au calitatea de senatori.

Regimul astfel instituit lărgeste practic sfera imunității parlamentare dincolo de limitele textului constituțional. Astfel, alături de imunitatea prevăzută în art. 72 din Constituție, care presupune protecția față de posibile cercetări abuzive pentru opinii politice exprimate în timpul mandatului, pentru parlamentarii care au avut sau au calitatea de miniștri, noi reguli sunt aplicabile. Decizia amintită reține că nu există imunitate guvernamentală, ci o măsură de protecție a mandatului exercitat de membrii Guvernului, cu caracter obiectiv, de garanție constituțională de ordin procedural. Totuși, această nouă procedură instituită prin decizia Curții presupune ca Parchetul să solicite avizarea începerii urmăririi penale de către Camera din care face parte membrul sau fostul membru al Guvernului care este și parlamentar, chiar și atunci când cercetarea nu vizează voturile sau opiniile politice ale acestora. Astfel, procedura se constituie într-un filtru suplimentar în realizarea justiției, care instituie un regim discriminatoriu și preferențial pentru o categorie determinată de persoane.

Nu în ultimul rând, un nou proiect de lege a fost inițiat de Senat, pentru a pune de acord dispozițiile Legii nr. 115/1999 cu Decizia nr. 665/2007. În procesul legislativ în fața Camerei Deputaților, acesta a suferit, însă, modificări care vizau reintroducerea în textul legii a dispozițiilor art. 16, alin. 7 și 8, în forma lor anterioară modificării aduse prin OUG nr. 95/2007, care fuseseră declarate, în mod nefericit, neconstituționale prin Decizia nr. 1133/2007.

Rezultatul acestui demers a constat într-o nouă decizie de neconstituționalitate⁵², de data aceasta în cadrul controlului anterior, care a constatat pe de o parte faptul că o parte a dispozițiilor proiectului de lege fuseseră deja declarate neconstituționale, iar pe de altă parte faptul că modul de legiferare contravine principiului bicameralismului, câtă vreme proiectul nu a fost supus dezbaterii ambelor Camere în forma sa integrală, el urmând să aibă o formă considerabil diferită de cea a inițiatorului, prin efectul adoptării sale în camera decizională.

Această adevărată săgă prin care a trecut Legea privind răspunderea ministerială ridică serioase semne de întrebare vis-à-vis de capacitatea de legiferare, pe de o parte, iar, pe de alta, vis-à-vis de măsura reală în care decizii referitoare la angajarea răspunderii sunt adoptate pentru a servi unor interese particulare sau pentru a îngreuna îndeplinirea actului de justiție.

Eforturile de zădărniciere nu se opresc aici. În data de 5 mai 2008, Biroul Permanent al Camerei Deputaților a adoptat elementele procedurii de încuviințare a începerii urmăririi penale a parlamentarilor miniștri sau foști miniștri.

Este știut faptul că rolul instituirii imunității parlamentare în statele democratice îl constituie protecția membrilor Parlamentului față de posibile anchetări abuzive pentru opiniile lor politice, care s-ar putea constitui în mijloace de șantaj și ar putea împiedica îndeplinirea atribuțiilor rezultate din încredințarea mandatului, însă aceasta nu constituie un motiv care exonerează de răspundere pentru alte fapte.

Procedura recent stabilită pentru avizarea începerii urmăririi penale a celor doi membri ai Camerei Deputaților contravine scopului declarat al imunității parlamentare și adaugă la lege,

⁵² Decizia nr. 472/2008, referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea Legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 336 din 30/04/2008

stabilind un sistem discriminatoriu în favoarea acestora⁵³. Membrii Camerei, încălcând principiul separației puterilor în stat, intenționează să își exprime punctul de vedere nu cu privire la existența sau nu a unei potențiale cercetări abuzive, datorată unor opinii politice ale suspectilor, ci cu privire la însăși existența sau nu a unor dovezi concrete care să justifice continuarea investigațiilor penale. Față de această situație, singura competentă să se pronunțe asupra vinovăției sau nevinovăției unor cetățeni, fie ei și membri ai Parlamentului, este instanța judecătorească independentă și apolitică, iar nu membrii Parlamentului, aleși ca reprezentanți ai unor formațiuni politice.

Mai mult decât atât, deși precizează că ședințele Comisiei Juridice cu privire la această chestiune sunt secrete, Biroul Permanent a votat în favoarea accesului parlamentarilor la elementele din dosar, pe baza unei solicitări scrise adresată președintelui Comisiei juridice și în prezența unui referent. Cum textul nu distinge, rezultă că toți parlamentarii pot avea acces la dosare, deci implicit și cel cercetat.

În faza actelor premergătoare, respectiv cea în care se solicită avizul Parlamentului pentru începerea urmăririi penale, persoana cercetată nu are acces la actele din dosar, acest acces fiind permis de lege numai după începerea urmăririi penale. În aceste condiții, accesul parlamentarilor la dosarele remise de parchet către subcomisia specială reprezintă o încălcare a legii, la fel ca și participarea parlamentarilor cercetați la ședințele în care se prezintă referatul cu privire la stadiul investigațiilor, situația globală a probelor și indiciilor și legalitatea măsurilor. Tot nelegală este și procedura de audiere a celor cercetați de către membrii comisiei speciale. Accesul la dosare al membrilor Parlamentului reprezintă o limitare a dreptului la un tratament egal și instituie în sarcina Camerei Deputaților atribuțiile unei adevărate jurisdicții extraordinare, ceea ce este neconstituțional.

O altă problemă pe care o ridică această procedură este legată de existența unor potențiale conflicte de interese generate de calitatea unora dintre membrii Comisiei Juridice și ai subcomisiei speciale, care profesează ca avocați și care pot avea calitatea de apărător al unuia dintre parlamentarii pentru care se solicită avizarea începerii urmăririi penale. Pe de o parte, se permite în acest fel accesul la dosar în faza actelor premergătoare, înainte de declanșarea urmăririi penale, iar, pe de altă parte, există riscul unui vot părtinitor.

De altfel, unele evoluții recente, care exced perioadei de monitorizare a prezentului *Raport*, au confirmat din plin faptul că procedura de avizare instituită de Camera Deputaților este de natură a aduce grave prejudicii procesului penal, zădărniciind eforturile de sancționare a corupției la nivel înalt. În data de 21 iunie a fost publicat pe site-ul Camerei Deputaților referatul procurorilor care însoțea cererea de începere a urmăririi penale pentru fostul prim-ministru Adrian Năstase⁵⁴, document care prezenta amănunțit descrieri ale probelor din dosar. Faza premergătoare urmăririi penale, în care se află actualmente dosarul d-lui Năstase, este nepublică, prin urmare gestul Camerei denotă o crasă iresponsabilitate și incapacitatea de a se supune unor reguli bază ale procedurii penale.

Pe fond, Transparency International solicită declanșarea procedurilor de revizuire a Constituției, în sensul eliminării barierelor protecționiste în privința anchetării penale a membrilor guvernului și restrângerii imunității numai în privința percheziției și reținerii sau arestării acestora.

⁵³ De altfel, Senatul se află în aceeași situație ca și Camera Deputaților, sesizat fiind de parchet pentru începerea urmăririi penale în cazul a doi foști miniștri care au calitatea de senator. Procedura de avizare adoptată de Senat reflectă în mare parte deficiențele celei utilizate de Camera Deputaților.

⁵⁴ Pentru mai multe detalii verzi <http://www.gandul.info/actualitatea/camera-deputatilor-a-publicat-pe-net-intentionat-sau-din-prostie-referatul-procurorilor-in-cazul-nastase.html?3927;2729489>.



II. EVOLUȚII INSTITUȚIONALE

Prevenire

Consiliul Superior al Magistraturii

Pe parcursul anului 2007, Consiliul Superior al Magistraturii s-a îndepărtat în repetate rânduri de la misiunea sa de garant și protector al independenței justiției, dovedind, per ansamblu, o poziție conservatoare în raport cu reforma justiției și lupta împotriva corupției.

În acest context este relevant modul în care CSM a înțeles să răspundă suspiciunilor de fraudă legate de concursul de numire în funcții de conducere a judecătorilor și procurorilor, desfășurat în perioada 28 octombrie – 25 noiembrie 2007. Demararea unei anchete asupra acestor aspecte de către Departamentul Național Anticorupție a reprezentat un semnal pozitiv, demonstrând un potențial de auto-reglare al sistemului judiciar în planul integrității publice. Cu toate acestea, este regretabilă decizia Consiliului Superior al Magistraturii de a valida, fie și parțial, rezultatele concursului, în condițiile în care DNA a reținut pentru continuarea cercetărilor un număr de 4 lucrări asupra cărora există indicii de fraudare, începând urmărirea penală în cazul mai multor persoane, printre care doi membri ai comisiei de examinare și doi candidați.

Pe aceeași linie conservatoare se înscrie și răspunsul dat de Consiliul Superior al Magistraturii *Apelului pentru transparența CSM*, semnat de 21 asociații profesionale, organizații neguvernamentale și organizații media și trimis în luna septembrie 2007. Prin *Apel*, organizațiile semnatare subliniau faptul că CSM nu funcționează la standarde firești de transparență, predictibilitate și publicitate, arătând, printre altele, că documentația care fundamentează ordinea de zi a ședințelor secțiilor și plenului CSM nu este făcută publică în nici una dintre modalitățile prevăzute de lege. Aceeași este situația și în cazul hotărârilor și deciziilor CSM, care apar ca fiind rezultatul însușirii unor puncte de vedere, note sau sesizări care nu sunt accesibile publicului. În aceste condiții de necunoaștere a unor elemente fundamentale care stau la baza activității CSM, orice participare activă din partea societății civile este pur ipotetică. În cuprinsul *Apelului* se propun 10 măsuri concrete pentru transparentizarea activității CSM, printre care: publicarea pe site-ul CSM a proceselor verbale de ședință, comunicarea din oficiu a stenogramelor ședințelor Plenului și ale Secțiilor, publicarea pe site-ul CSM a notelor, propunerilor și documentelor la care hotărârile CSM fac referire, adoptarea mecanismelor de consultare prevăzute la Legea 52/2003 ca model autoasumat de bune practici.

CSM a ales să respingă marea majoritate a acestor propuneri, motivând fie că ele depășesc obligațiile ce incumbă Consiliului potrivit Legii 544/2001 și Legii 317/2004, fie că Legea 52/2003 nu este aplicabilă instituției⁵⁵. Singura observație care a fost acceptată, parțial, este publicarea notelor, propunerilor și documentelor la care se face referire în hotărârile CSM, după soluționarea ordinii de zi, propunere care nu a fost însă pusă în practică până în prezent. Limitarea strictă la condițiile minimale impuse de lege dovedește clar atitudinea conservatoare a CSM și lipsa oricărei tendințe de auto-reformare a instituției. Această tendință este îngrijorătoare, având în vedere că membrii CSM sunt în fond aleși, iar CSM trebuie să dea seama de activitatea sa în fața corpului magistraților pe care îi reprezintă. De altfel, una dintre cele 4 condiționalități impuse României pentru ne-activarea clauzei de salvagardare la capitolul Justiție și Afaceri Interne vizează „consolidarea transparenței și eficienței actului de justiție, în special prin consolidarea capacității și responsabilității CSM” – în acest context, refuzul

⁵⁵ Deși în 2006, ca urmare a Studiului privind percepția magistraților asupra independenței sistemului judiciar realizat de Transparency International România, CSM a stabilit să își creeze bune practici privind aplicarea legii nr. 52/2003 privind transparența decizională, în răspunsul dat inițiativei unor organizații nonguvernamentale pentru transparentizarea CSM, Consiliul s-a replit pe o abordare [formalistă](#) și restrânsă a principiului transparenței decizionale.



CSM de a proceda la adoptarea de măsuri care să favorizeze transparența și responsabilitatea publică este cel puțin contra-productiv.

În luna decembrie 2007, a avut loc schimbarea președinției Consiliului Superior al Magistraturii. De la preluarea portofoliului, noul președinte s-a remarcat printr-o serie de declarații publice care confirmă și adâncesc aceeași tendință de conservatorism și lipsă de implicare în eforturile anticorupție.

Interpretând în mod public decizia Curții Constituționale din data de 31 ianuarie 2008, prin care *Legea nr. 187/1999 privind accesul la propriul dosar și deconspirarea poliției politice comuniste* a fost declarată neconstituțională, d-na președinte a afirmat că toate verdictele date până în acel moment de către CNSAS sunt lovite de nulitate. Prin această declarație, președintele CSM și-a încălcat în mod grav atribuțiile, acțiunile sale putând constitui ingerințe concrete în actul de justiție. Magistratii independenți și imparțiali investiți cu soluționarea cauzelor privind deciziile CNSAS sunt singurii în măsură să aprecieze consecințele juridice pe care le va produce Decizia Curții Constituționale, în fiecare speță în parte.

În luna mai 2008, Președintele CSM declara public⁵⁶ că nu există cifre alarmante în ceea ce privește corupția, subiectul fiind mai degrabă subsumat luptei politice și exacerbate de presă. Această afirmație de natură să aducă grave prejudicii credibilității luptei împotriva corupției și să gireze capacitatea scăzută a instituțiilor publice de a obține rezultate concrete. Transparency International România atrage atenția că adevăratul test de eficiență al luptei împotriva corupției îl reprezintă hotărârile definitive de condamnare, iar în această privință datele statistice cu siguranță arată că mai sunt multe de făcut⁵⁷. Cu aceeași ocazie, d-na președinte a mai declarat că apreciază ca fiind de un profesionalism scăzut acele dosare ale căror probatorii au fost obținute preponderent prin mijloace tehnice. Astfel de declarații pot constitui un mijloc de presiune și de imixtiune în actul de justiție, câtă vreme singurele investite cu aprecierea probatoriului sunt instanțele de judecată, independente și imparțiale.

Conform datelor *Studiului privind percepția magistraților asupra sistemului judiciar 2007*, executat de Transparency International Romania, imaginea CSM în ochii magistraților s-a îmbunătățit față de anul 2006, înregistrând o creștere de aproximativ 4% (54.8% s-au declarat mulțumiți de activitatea CSM în 2007, față de 51.0% în 2006). Cu toate acestea, interpretarea dată de magistrați îmbunătățirii de percepție în cadrul focus-grupului de validare ridică serioase semne de întrebare asupra însemnătății reale a acesteia. Astfel, conform opiniilor exprimate, creșterea se poate explica în primul rând prin lipsa unei activități jurisdicționale susținute a Consiliului, respectiv prin lipsa sau numărul foarte redus de sancțiuni aplicate. Pe de altă parte, subliniem faptul că procentul magistraților nemulțumiți este încă unul ridicat (38,9%), iar instituția se bucură de puțină încredere în rândul populației – conform unui studiu recent efectuat de Gallup International⁵⁸, 48% din cetățeni declară ca au puțină încredere sau deloc în CSM. Apreciem că, per ansamblu, aceste date ar trebui să constituie un semnal de alarmă pentru CSM și să impulsioneze acțiuni concrete de reformă în cadrul instituției, deoarece o îmbunătățire de percepție datorată inactivității disciplinare nu are nici o valoare.

În fine, sunt de menționat, în plan instituțional, o serie de modificări aduse, pe parcursul anului 2007, Regulamentului de organizare și funcționare a Consiliului Superior al Magistraturii, prin Hotărârile nr. 399/2007 și nr. 433/2007 ale CSM.

⁵⁶ Declarația a fost făcută pe 12 mai 2008, cu ocazia conferinței „Rolul jurnalismului de investigație în lupta împotriva corupției”, organizată de Ministerul Justiției. Vezi și <http://www.evz.ro/articole/detalii-articol/803256/Moartea-anticoruptiei/>.

⁵⁷ Conform Raportului de activitate din 2007 al Departamentului Național Anticorupție în ultimul an un existat 109 confamați definitiv pentru fapte de corupție. Dintre aceștia, 81 au primit pedepse cu suspendarea condiționată a executării sau cu suspendarea executării sub supraveghere, în timp ce restul de 28 (doar 25%) își execută în detenție pedepsele.

⁵⁸ The Gallup Organization Romania. 2008. *Studiu asupra opiniilor și atitudinilor (condiții inițiale) privind implementarea reformei sistemului judiciar din România*. București, disponibil online la http://www.csm1909.ro/csm/linkuri/12_03_2008_14530_ro.doc.

Hotărârea nr. 399/2007⁵⁹ aduce unele detalieri referitor la structura și atribuțiile aparatului propriu al Consiliului, și stabilește în sarcina greșii secțiilor obligația de a comunica îndată judecătorului sau procurorului, în scris, hotărârea secției Consiliului, prin care s-a soluționat acțiunea disciplinară împotriva sa. Aceasta se motivează și se redactează, în mod obligatoriu, în termen de cel mult 20 de zile de la pronunțare. Noutatea adusă de această Hotărâre este legată de instituirea greșii secțiilor în materie disciplinară, aflată în în coordonarea directă a inspectorului șef al Inspecției judiciare. Atribuțiile acestei structuri sunt legate de asigurarea secretariatului ședințelor secțiilor Consiliului în materie disciplinară, redactarea hotărârilor secțiilor Consiliului, prin care s-a soluționat acțiunea disciplinară, și comunicarea către judecători sau procurori a hotărârilor secțiilor Consiliului în materie disciplinară.

Pe de altă parte, prin Hotărârea nr. 433/2007⁶⁰ a Consiliului Superior al Magistraturii a fost lărgită competența Secțiilor sale, recunoscându-li-se acestora, în calitate de instanțe de judecată în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și a procurorilor, dreptul de a soluționa și sesizările primite de la Agenția Națională de Integritate. Aceste sesizări pot avea ca obiect necompletearea sau completarea deficitară a declarațiilor de avere și de interese, de al căror control răspunde Agenția.

Un aspect deosebit de important, pe care însă modificările legislative și practica din anul 2007 nu l-au remediat, este legat de structurile competente a fi sesizate și a soluționa sesizările referitoare la posibile abateri disciplinare săvârșite de magistrați. Astfel, potrivit art. 134, alin. 2 din Constituție, Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește rolul de instanță de judecată, prin secțiile sale, în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și a procurorilor, potrivit procedurii stabilite prin legea sa organică. În acest context, orice proceduri sau organisme interne cum ar fi Comisia de disciplină sau Inspecția judiciară sunt mecanisme de suport fără competența de a cenzura dezbaterile în cadrul secțiilor. Prevederile organizatorice interne nu pot adăuga la Constituție, ci pot doar să dezvolte prevederile legii fundamentale. Astfel, orice soluție va fi adoptată - clasarea sau cercetarea disciplinară - acesta trebuie să fie asumată de către Secția specializată sau de către Plen, singurele entități constituționale prin care CSM își îndeplinește atribuțiile și își desfășoară activitatea, iar nu de inspecția judiciară.

Apreciem că o astfel de modificare se impune, de *lege ferenda*, cu atât mai mult cu cât Transparency International România a atras atenția, în repetate rânduri, că practica de soluționare a plângerilor de către serviciile de inspecție judiciară este contrară legii⁶¹.

Înainte de a încheia, prezentăm succint o serie de recomandări ale TI România cu privire la reforma Consiliului Superior al Magistraturii, desprinse din seria de studii succesive privind percepția magistraților asupra independenței sistemului judiciar:

- Aplicarea consecventă, de către Consiliul Superior al Magistraturii, a principiilor și procedurilor de transparență decizională stipulate de Legea nr. 52/2003 și consultarea efectivă a corpului magistraților.
- Continuarea politicii publice adoptate de CSM pentru creșterea capacității de reacție rapidă a persoanelor desemnate să îndeplinească atribuția de purtător de cuvânt, prin reducerea la minimum a celorlalte atribuții.
- Creșterea standardelor de motivare a răspunsurilor inspecției judiciare, răspunzând astfel și funcției de educare-informare a cetățeanului.

⁵⁹ privind modificarea și completarea Regulamentului de organizare și funcționare a Consiliului Superior al Magistraturii, aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 326/2005, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 450 din 03/07/2007

⁶⁰ pentru modificarea și completarea Regulamentului de organizare și funcționare a Consiliului Superior al Magistraturii, aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 326/2005, publicată în M.Of. Partea I, nr. 510 din 30 iulie 2007

⁶¹ A se vedea în acest sens Raportul Național asupra Corupției 2006, pagina 27.



- Modificarea sistemului de desemnare a membrilor Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, în sensul instituirii unui sistem similar celui prevăzut pentru Curtea Constituțională: înnoirea periodică a unei părți din membri.
- Prelungirea mandatului președintelui Consiliului Superior al Magistraturii și instituirea obligației elaborării unui plan managerial, pe baza căruia să poată fi evaluată activitatea la finalul mandatului.
- Nu în ultimul rând, CSM trebuie să acționeze pentru o schimbare a mentalității în sânul magistraturii, respectiv pentru conștientizarea faptului că independența magistratului în stabilirea soluțiilor judiciare nu presupune și independența soluțiilor față de lege și nici izolarea instituțiilor judiciare de responsabilitățile care revin oricărei instituții publice față de cetățeni.

Combatere

Agencia Națională de Integritate

La aproape un an de la apariția tardivă a Legii 144/2007, Agenția Națională de Integritate nu este încă o instituție operațională, iar controlul averii, incompatibilităților și conflictelor de interese rămâne o problemă la fel de spinoasă ca și anul trecut.

Înființat relativ rapid după promulgarea legii, la 2 iulie 2007, Consiliul Național de Integritate nu a reușit să-și îndeplinească mandatul pentru care a fost creat decât cu mare dificultate, concursul pentru selectarea unui președinte al Agenției fiind reluat de două ori înainte ca postul să fie în sfârșit ocupat. Problemele rezultate din ineficienta funcționare a Consiliului Național de Integritate au fost exacerbate de neajunsurile cadrului legal referitor la organizarea și funcționarea ANI, dar și de lipsa evidentă de voință politică pentru operaționalizarea acestei instituții. Vicepreședintele selectat în luna octombrie 2007 nu a putut prelua exercitarea temporară a atribuțiilor specifice postului de președinte al ANI, pentru a rezolva, astfel, impasul operaționalizării instituției, din cauza curențelor textului Legii 144/2007, care nu reglementau explicit o astfel de situație. Remedierea crizei, menită să rezolve impasul operaționalizării instituției, a venit cu întârziere, în decembrie 2007, prin OUG 138/2007, al cărei text prevede că vicepreședintele ANI asigură interimatul în cazul în care președintele nu-și poate exercita atribuțiile sau atunci când funcția este vacantă. Prin câștigarea celui de-al treilea concurs, vicepreședintele ANI a devenit președinte al instituției, deschizându-se astfel calea pentru derularea etapelor ulterioare de operaționalizare a ANI.

Procesul de recrutare a personalului instituției a fost grăbit sub presiunea termenelor nerealiste impuse de *Planul de acțiune pentru îndeplinirea condiționalităților din cadrul mecanismului de cooperare și verificare a progresului realizat de România în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției*⁶², în dauna respectării unei logici manageriale elementare, care ar fi garantat construcția unei instituții anticorupție eficiente. În mod inexplicabil, procesul de recrutare a inspectorilor de integritate a debutat înainte de elaborarea și adoptarea unui act normativ care să reglementeze statutul special al acestor angajați⁶³, în materie de drepturi, obligații și garanții privind integritatea și independența lor. Procedura de selecție nu a fost precedată de stabilirea unor obiective manageriale minime, fie ele și

⁶² Adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 1346/ 2007.

⁶³ În conformitate cu Art. 12, alin (2) din Legea 144/2007, funcția de inspector de integritate este funcție publică cu statut special.

pe termen scurt, pe baza cărora să se poată fundamenta necesarul de posturi, atribuțiile specifice ale funcției și, în fine, cerințele concrete pentru concurs. Această abordare pripită, lipsită de perspectivă și deschisă improvizațiilor poate vicia fundamental una dintre cele mai importante instituții românești pe palierele de prevenire și combatere a corupției. Din păcate, ea este specifică modului în care autoritățile de la București înțeleg să-și ducă la îndeplinire angajamentele anticorupție asumate față de Bruxelles, respectiv prin îndeplinirea pur formală a acestora, ignorând calitatea reformelor operate și impactul real al acestora în sistem.

Dincolo de această abordare deficitară, CNI a înregistrat cel puțin un derapaj important de la standardul de neingerință politică care ar trebui să-i caracterizeze activitatea, tendință deosebit de îngrijorătoare și care pare să confirme scepticismul public ce a însoțit adoptarea Legii 144/2007 în luna mai a anului trecut. Mai exact, variantele inițiale ale proiectului de *Regulament de desfășurare a concursului sau examenului pentru ocuparea funcției de inspector de integritate în cadrul Agenției Naționale de Integritate* prevedeau posibilitatea ca membrii CNI să poată face parte din comisiile de concurs, fapt cu totul contrar dispozițiilor Art. 37 alin (2) al Legii 144/2007, care enumeră în mod expres și limitativ atribuțiile CNI, dar și principiului independenței operaționale, în baza căruia se organizează și funcționează ANI. De asemenea, acele prevederi ar fi contravenit necesității delimitării nete a palierului politic de cel administrativ ca o condiție obligatorie pentru prezervarea neutralității, independenței și obiectivității funcției publice. Cu toate că varianta finală a *Regulamentului* remediază această deviere, semnalul transmis este unul negativ și subminează credibilitatea CNI în calitatea sa de garant al bunei funcționări a ANI.

Un ultim aspect care merită menționat este tendința marcată de instabilitate legislativă pe parcursul ultimului an – de la momentul adoptării sale, Legea 144/2007 a fost modificată de trei ori⁶⁴, sub imperativul operaționalizării ANI. Dincolo de oportunitatea modificărilor aduse, această tendință poate avea efecte deosebit de negative, redeschizând dispute și conflicte acute care și-au găsit cu mare greutate rezolvarea sub forma consensului politic ce a făcut posibilă adoptarea Legii 144/2007 în luna mai a anului trecut.

Discuțiile aprinse care au marcat ședințele comisiilor juridică și drepturile omului ale Senatului în perioada februarie – martie 2008, în cadrul cărora s-a discutat proiectul de lege pentru aprobarea OUG 49/2007, confirmă din plin riscurile menționate mai sus. Unele dintre modificările legislative aduse sunt de natură a pune în pericol independența ANI față de factorul politic. Astfel, Art. 2¹, introdus de OUG 49/2007, mandatează o comisie a CNI să verifice averile dobândite în perioada îndeplinirii demnităților sau funcțiilor publice, incompatibilitățile și conflictele de interese pentru personalul Agenției. Aceeași comisie soluționează sesizările care vizează activitatea personalului Agenției. Prima serie de competențe poate fi înțeleasă ca răspuns la dilema „controlului asupra controlorilor”, însă soluția găsită de legiuitor este complet nepotrivită, deoarece este cu totul contrar standardelor de integritate publică ca un funcționar public, fie și cu statut special, să fie controlat de reprezentanți numiți politic. A doua serie de competențe (soluționarea sesizărilor privind activitatea personalului Agenției) este complet inutilă, de vreme ce ANI va avea în mod obligatoriu o comisie de disciplină îndrituită să rezolve aceste chestiuni. În plus, există deja posibilitatea inițierii de recurs grațios împotriva angajaților instituției și a atacării actelor emise de ANI în instanța de contencios administrativ. Este astfel evident că, prin această modificare, CNI își depășește mandatul de reprezentare, conferindu-i-se posibilitatea de a interfera în activitatea operațională a Agenției și de a-i știrbi independența prin controlul de tip disciplinar exercitat asupra angajaților săi.

Mai grave sunt modificările aduse Art. 25 prin aceeași OUG 49/2007, referitoare la condițiile pentru eliberarea din funcție a președintelui și vicepreședintelui ANI. În vechea formă legea prevedea că incapacitatea managerială – temei pentru destituire - se constată de către CNI exclusiv pe baza concluziilor unui raport de audit extern independent, urmând ca Senatul să dispună

⁶⁴ Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 138/2007, Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 49/2007 și Legea nr. 94/2008, prin care OUG nr. 49/2007 a fost aprobată cu modificări.

eliberarea din funcție. Conform modificărilor adoptate, evaluarea managerială se face de către o comisie de 5 membri ai CNI, pe baza informărilor și rapoartelor întocmite de Agenție, raportul CNI constituind baza pentru decizia Senatului de destituire/ păstrare în funcție. Senatul poate dispune, în plus, efectuarea unui raport de audit extern independent, la fel cum președintele ANI contractează și publică anual un astfel de audit, în baza prevederilor Art. 27(1), lit. (e). Trecând peste incoerența rezultată din aceste modificări legislative, arătăm doar că eliminarea *obligativității* auditului extern independent ca parte a procedurii de destituire a președintelui ANI expune Agenția la influențe politice venite din partea CNI și a Senatului, eliminând practic garanțiile oricum insuficiente pentru independența și obiectivitatea instituției.

În fine, se cer menționate problemele deosebite pe care le ridică dreptul nou introdus al membrilor și președintelui CNI de a beneficia de o indemnizație de ședință acoperită din bugetul ANI, în valoare de 20%, respectiv 30% din venitul salarial brut al președintelui Agenției⁶⁵. Considerăm că, prin introducerea indemnizațiilor de ședință, funcția de membru al CNI încetează a fi una de strictă reprezentare, așa cum pare să indice Art. 33 al Legii 144/2007, devenind, în fapt, o funcție de demnitate publică numită. Astfel, conform Art. 3 al *Legii 154/1998 privind sistemul de stabilire a salariilor de bază în sectorul bugetar și a indemnizațiilor pentru persoane care ocupă funcții de demnitate publică*, cu modificările și completările ulterioare, funcția de demnitate publică este „acea funcție publică care se ocupă prin mandat obținut direct, prin alegeri organizate, sau indirect, prin numire, potrivit legii”. Această definiție este întru totul aplicabilă statutului actual al membrilor CNI. Art. 37¹, de asemenea introdus prin Legea 94/2008, întărește această concluzie – interzicând membrilor CNI manifestarea publică a convingerilor politice privind activitatea Consiliului sau a Agenției, modificarea contribuie la diluarea funcției acestora de reprezentare⁶⁶, aducându-i mai aproape de statutul de demnitari numiți. Astfel, este evident că, prin modificările aduse de Legea 94/2008, statutul membrilor CNI a devenit similar cu statutul membrilor altor organisme colegiale autonome, aflate sub control parlamentar, precum Consiliul Național al Audiovizualului sau Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității.

Dacă funcția de membru al CNI este, în fapt, o demnitate publică, atunci devin evidente o serie de incompatibilități sub incidența cărora intră unii dintre membrii actuali ai CNI. Reprezentanții Asociației Municipiilor din România, Asociației Orașelor din România și Asociației Comunelor din România devin incompatibili cu exercitarea mandatului reprezentativ din CNI în cazul în care sunt primari sau viceprimari în exercițiu, deoarece, conform Legii 161/2003, Art. 87, alin. 1, lit. (k) aceste funcții sunt incompatibile cu orice funcții publice sau activități *remunerate*, în țară sau în străinătate, cu excepția funcției de cadru didactic sau a funcțiilor în cadrul unor asociații, fundații sau alte organizații neguvernamentale. Același lucru este valabil și pentru reprezentantul Uniunii Naționale a Consiliilor Județene din România, dacă este președinte sau vicepreședinte de consiliul județean. În cazul funcționarilor publici (desemnați de ANFP sau reprezentanți ai Ministerului Justiției sau Ministerului Economiei și Finanțelor), exercitarea mandatului de membru al CNI își găsește acoperire legală prin excepția introdusă de alin. 2¹ al Art. 94 al Legii 161/2003, care prevede nu se află în situație de incompatibilitate funcționarul public desemnat printr-un act administrativ să participe în calitate de reprezentant în cadrul unor organisme sau organe colective de conducere. În fine, nu apare o problemă de compatibilitate în cazul acelor membri care au statut de angajat contractual sau pensionar.

În aceste condiții, este clar că, în formula actuală, CNI nu respectă standarde de etică publică elementare, impunându-se regândirea arhitecturii instituționale a acestui for. De altfel, reamintim că problema incompatibilităților nu este una nouă – anul trecut Senatul a refuzat numirea reprezentatului asociațiilor magistraților în CNI și a supleantului acestuia invocând tocmai incompatibilitatea dintre poziția de magistrat și orice altă funcție publică sau privată, cu excepția celei

⁶⁵ Vezi Art. 28, alin. 7 și 8 ale Legii 144/2007, așa cum a fost completat prin Legea 94/2008.

⁶⁶ Această diluare este cel mai vizibilă în cazul membrilor desemnați de grupurile parlamentare din Senat și grupul minorităților naționale din Camera Deputaților, a căror misiune în CNI este tocmai reprezentarea poziției partidelor politice vis-a-vis de activitatea Agenției și a Consiliului.

de cadrul universitar.⁶⁷ A nu proceda la o re-evaluare imediată a situației în urma modificărilor aduse de Legea 94/2008 nu reprezintă numai o discriminare față de categoria profesională a magistraților, ci, mai grav, adâncește suspiciuni cu privire la integritatea membrilor CNI și capacitatea acestora de a-și duce la îndeplinire mandatul fără a prejudicia imparțialitatea și independența operațională a Agenției.

Direcția Generală Anticorupție

În luna martie 2007 a survenit schimbarea conducerii Direcției Generale Anticorupție din cadrul MIRA, în urma demisiei controversate și intens mediatizate a d-l Marian Sântion, motivată de presiunile exercitate asupra procurorilor de către înalți oficiali din minister care aveau dosare în instrumentare la DGA și a acuzațiilor aduse de fostul director Ministrului de Interne Vasile Blaga privind ingerințe în activitatea DGA.

Produs al unui proiect de *twinning* finanțat de Uniunea Europeană, DGA reprezintă o inovație în rândul structurilor anticorupție din România, din perspectiva instituționalizării mecanismelor de colaborare cu societatea civilă. Mai precis, prin Ordinul Ministrului Administrației și Internelor nr. 1154/2006 a fost înființat *Comitetul strategic pentru sprijinul și evaluarea D.G.A.*, organism consultativ cu atribuții de monitorizare, analizare și evaluare a activității DGA, ce reunește reprezentanți ai MIRA și unor ONG-uri. Din păcate, acest *Comitet* este practic neoperațional – pe parcursul perioadei de monitorizare, nu a existat decât o singură întrunire a sa⁶⁸, respectiv cea prilejuită de discutarea circumstanțelor care au determinat demisia d-lui Marian Sântion. În ciuda formulării, cu această ocazie, unor acuzații deosebit de serioase la adresa unor oficiali din minister, lipsa completă a oricăror demersuri ulterioare arată limpede completa ineficacitate a Comitetului Strategic.

Situația Comitetul strategic și a relațiilor din interiorul acestuia între reprezentanții societății civile și secretariatul asigurat de DGA s-a agravat în toamna anului trecut, când *Regulamentul privind organizarea, funcționarea și atribuțiile Comitetului Strategic* s-a propus modificarea regulamentului în sensul diluării competențelor sale și a îngădirii libertății de exprimare în rândul membrilor. Astfel, prima variantă a noului Regulament prevedea eliminarea *subcomitetului de observare*⁶⁹, organism care funcționa în cadrul Comitetului Strategic, cu rolul de a analiza modul în care informațiile primite de către DGA pe diverse căi și din diverse surse legale sunt valorificate în procesul de prevenire și combatere a faptelor de corupție. Această structură reprezenta, în fapt, cel mai important și substanțial instrument de monitorizare a activității DGA aflat la îndemâna Comitetului Strategic, presupunând, în același timp, un exercițiu absolut esențial de transparență din partea instituției. Prin eliminarea sa, o evaluare corectă și obiectivă a activității DGA devine practic imposibilă, iar mandatul Comitetului Strategic nu poate fi dus la îndeplinire.

O altă modificare inoportună este introducerea posibilității de excludere a unor membri din Comitetul Strategic în cazul desfășurării unei „activități vădit denigratoare la adresa Ministerului Internelor și Reformei Administrative și a structurilor/instituțiilor din componentă”. În lipsa altor precizări, această formulare laxă lasă loc la interpretări variate de la caz la caz, astfel încât excluderea din Comitet poate ajunge să se facă în mod subiectiv și injust. Excluderea se aprobă cu votul a două treimi din numărul membrilor săi, ori în comitet reprezentanții MIRA sunt peste majoritatea calificată cerută în acest sens. În condițiile în care criticile constructive ale societății civile pot fi etichetate ca „activitate denigratoare”, acestea vor dispărea – fie prin eliminarea membrilor care le

⁶⁷ Vezi <http://www.hotnews.ro/stiri-arhiva-1058592-12-din-cei-15-candidati-pentru-cni-avizati-favorabil-senatorii-juristi.htm>.

⁶⁸ Deși *Regulamentul de organizare și funcționare* obligă, prin Art. 8 alin (1), la ședințe desfășurate la intervale de cel mult trei luni sau ori de câte ori este necesar.

⁶⁹ Reglementat prin Art. 12-15 ale vechiului *Regulament*.

exprimă, fie prin auto-cenzură – rezultatul fiind, în ultimă instanță, totala ineficiență a Comitetului Strategic ca organism de evaluare și sprijinire a activității DGA.

Ca urmare a acestor critici a fost elaborat un nou proiect de Regulament al Comitetului Strategic care nu a soluționat toate aspectele ridicate de reprezentanții ong-urilor din cadrul comitetului. Astfel ca puncte negative menționăm: păstrarea prevederilor referitoare la excludere pentru opiniile ce pot fi etichetate ca activitate denigratoare, reducerea rolului de evaluare și monitorizare în paralele cu accentuarea rolului de organism pur consultativ. Ca puncte pozitive se pot menționa: eliminarea sistemului de vot pentru aprobarea recomandărilor, fiecare membru putând face recomandări DGA și putând cere informare cu privire la modul de implementare, s-a lărgit reprezentarea societății civile în cadrul Comitetului Strategic, procesele verbale ale ședințelor sunt publice din oficiu ceea ce crește transparența în privința activității DGA. În același timp, noul *Regulament* clarifică unele chestiuni fundamentale pentru îmbunătățirea activității Comitetului Strategic, spre exemplu reglementarea modului în care recomandările și propunerile acestuia vor fi valorificate în activitatea DGA sau operaționalizarea secretariatului tehnic al Comitetului.

În ceea ce privește performanța DGA pe parcursul anului trecut, observăm îmbunătățiri punctuale în activitatea de combatere și sancționare. Astfel, a crescut numărul de lucrări și dosare penale înaintate către parchet⁷⁰, precum și numărul de persoane cu privire la care s-au efectuat cercetări de către DGA⁷¹. De asemenea, a crescut numărul de dosare instrumentate pe baza lucrărilor DGA, în care s-a început urmărirea penală de către parchet⁷². Este de menționat că strategia de a aborda cu prioritate acele structuri ale ministerului care au activități de relații cu publicul a avut ca rezultat descurajarea corupției în serviciile de front office, fapt susținut statistic cu reducerea numărului de reclamații și petiții primite prin intermediul liniei verzi sau a petițiilor către DGA.

Obiectivele prioritare ale DGA stabilite la Bilanțul pe anul 2007 sunt reducerea vulnerabilităților din zona de achiziții publice, recrutare și gestiunea carierei cadrelor MI, și serviciile de ordine publică (inclusiv poliția de frontieră).

Sub aspectul vizibilității și adresabilității, raportul de activitate pentru anul 2007 confirmă faptul că DGA este o structură cunoscută publicului, care însă nu reușește să comunice exact natura și limitele mandatului său anticorupție, ceea ce rezultă în utilizarea suboptimală a resurselor pe care le are la dispoziție. În acest sens, este mai mult decât relevant faptul că din totalul apelurilor TelVerde primite (7.911) foarte puține au prezentat interes operativ pentru DGA (44 au dus la inițierea/completarea unor dosare penale și doar 3 la acțiuni de flagrant), majoritatea informațiilor utilizabile fiind transmise către alte instituții competente (259 apeluri).

Departamentul de Luptă Antifraudă

Una dintre provocările importante cu care se va confrunta România în calitate de stat membru, atât din perspectiva autorităților care vor coordona administrarea acestor resurse financiare, cât și din perspectiva beneficiarilor propriu-ziși, rezidă în gestionarea corectă și eficientă a fondurilor europene. O dată cu aderarea României la Uniunea Europeană, problematicele prioritare la nivel comunitar sunt transpuse, în consecință, ca priorități la nivel național. România beneficiază de finanțările alocate de Comisia Europeană prin instrumentele structurale, iar una dintre

⁷⁰ 1 083 lucrări și dosare penale, cu 9% mai mult față de anul 2006, conform *Raportului privind activitățile desfășurate și rezultatele obținute de Direcția Generală Anticorupție în anul 2007*, disponibil online la http://www.mai-dga.ro/downloads/bilant_DGA_2007.pdf.

⁷¹ 2 061 persoane, cu 18% mai mult față de anul 2006, conform aceluiași *Raport*.

⁷² În 2007 urmărirea penală a fost demarată în 266 dosare instrumentate ca urmare a sesizării DGA, în timp ce în 2006 în 113 cazuri în care au fost emise rechizitorii, din totalul lucrărilor înaintate de către DGA la parchet (conform *Raportului* citat mai sus).

competențele care îi revin în acest sens este combaterea fraudei și a altor activități care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene, conform articolului 280 din TEC⁷³.

Raportul de activitate al Departamentului de Luptă Antifraudă aferent anului 2007⁷⁴ semnaleză extinderea competențelor de control a DLAF asupra fondurilor post-aderare, competențe însă neimplementate în 2007, activitatea de control vizând numai proiectele finanțate din programe preaderare (PHARE, ISPA și SAPARD), programe comunitare precum Leonardo da Vinci și fonduri nerambursabile acordate de către Banca Europeană de Investiții. Neincluderea unor informații cu privire la controalele efectuate asupra proiectelor cu finanțare din fonduri structurale și de coeziune este motivată de absorbția scăzută a acestor resurse financiare pe parcursul anului 2007.

Controalele efectuate de DLAF în 2007 au vizat obținerea, derularea și utilizarea fondurilor primite prin programele europene de asistență financiară nerambursabilă. Au fost efectuate 103 controale, din care 84 de cazuri au fost finalizate, însemnând 56 de situații în care au fost constatate indicii de fraudă și 14 în care au fost identificate nereguli. În comparație cu rezultatele din 2006, s-a înregistrat o creștere de 20% a proiectelor PHARE controlate și o dublare a celor aferente programului SAPARD. Cu privire la modalitățile de fraudare identificate cel mai des, acestea sunt legate de folosirea de documente justificative falsificate, incorecte sau incomplete (34%), certificate sau declarații false (16%), efectuarea unor cheltuieli neeligibile (15%), precum și încălcarea normelor privind achizițiile publice (4%).

Controalele s-au efectuat pe bază de autosesizare, precum și la solicitarea organelor judiciare (DNA, IGPR, și alte parchete). Datele cuprinse în raport evidențiază, de asemenea, numărul de controale efectuate la solicitarea DNA, înregistrându-se o creștere de 7 ori, de la 4 cazuri semnalate în 2006, la 31 de cazuri în 2007. Conform raportului DLAF este îngrijorător faptul că, în ciuda acestei creșteri, din 121 cazuri transmise către DNA în perioada 2005-2007, numai 53 au fost soluționate, o parte dintre cauzele nefinalizate depășind doi ani de la data sesizării și existând astfel riscul major al prescrierii răspunderii penale, determinând imposibilitatea de recuperare a prejudiciului și nepedepsirea celor vinovați.

Ministerul Justiției

Pentru perioada analizată în prezentul raport, trebuie subliniată accentuata instabilitate instituțională care a marcat Ministerului Justiției, cu efecte deosebit de nocive asupra eficacității luptei împotriva corupției și asupra credibilității României și a capacității sale de respectare a angajamentelor asumate în plan internațional.

Din aprilie 2007 până în prezent, nu mai puțin de trei persoane au ocupat fotoliul de Ministru al Justiției, fapt ce a dus la reorganizări succesive ale echipelor tehnice și a adus cu sine scăderea performanței instituționale și a capacității de susținere a inițiativelor legislative în Parlament.

În acest context, conjunctura și modalitatea în care Guvernul a modificat, prin ordonanță de urgență⁷⁵, Legea 115/1999 privind răspunderea ministerială, dizolvând așa-numita „comisie de la Cotroceni” și înlocuind-o cu un for constituit din magistrați judecătorești, ridică probleme deosebite. În primul rând, este de notat faptul că această schimbare legislativă a survenit în condițiile în care dosarul Ministerului Justiției – unul dintre semnatarii ordonanței – aștepta o rezoluție din partea

⁷³ Treaty Establishing the European Community.

⁷⁴ Disponibil online la http://www.antifrauda.gov.ro/docs/ro/raport_dlaf/raport_dlaf_2007_ro.pdf.

⁷⁵ Ordonanța de Urgență nr.95/2007 pentru modificarea Legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială.

vechii comisii. În plus, emiterea ordonanței s-a suprapus temporal peste discutarea raportului Țuluș⁷⁶ de către CSM – ordonanța a fost emisă pe data de 4 octombrie 2007, în condițiile în care pe 3 octombrie CSM a amânat discutarea raportului inspecției judiciare, acesta fiind tranșat în ședința din data de 18 octombrie 2007.

Miza politică ridicată pe care o reprezintă portofoliul Justiției a fost ilustrată clar și de puternicele controverse inter-instituționale care au urmat demisiei d-lui Chiuariu în decembrie 2007. Divergențele ireconciliabile dintre Președinție și Guvern pe marginea propunerii d-nei Norica Nicolai pentru această funcție au fost tranșate de Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 98/2008, care stabilește dreptul Președintelui de a solicita primului-ministru o singură dată, motivat, să facă o nouă propunere de numire a unei alte persoane în funcția de ministru. Această împrejurare, dar și altele similare⁷⁷ dovedesc distorsionarea rolului Curții Constituționale din „garantul supremației constituției” (Art. 12 din Constituție) în arbitru între instituții aflate în conflict politic. Pe de altă parte, contestarea permanentă a cadrului legal cu relevanță pentru lupta anticorupție creează o situație de nesiguranță și reprezintă o deviere de la standardele de normalitate într-un stat de drept.

Curtea de Conturi

După o perioadă îndelungată incapacitate a Parlamentului de a adopta o lege care să pună în acord statutul Curții de Conturi a României cu modificările constituționale operate în 2003, în luna iunie 2008 a fost încheiată procedura legislativă cu privire la un astfel de proiect normativ⁷⁸, forma adoptată fiind în prezent supusă promulgării către Președinte. Acest proiect de lege, prin care vechea Lege nr. 94/1992 este modificată și completată radical, este numai unul din cele șase care s-au perindat în Parlament din anul 2003, încercând o racordare la noul cadru constituțional.

Noul proiect de lege adoptat de Parlament consfințește statutul Curții ca instituție supremă de audit a țării⁷⁹, recunoscând astfel rezultatele reformelor îndelungate operate de instituție pentru modernizare și atingerea conformității cu standardele internaționale INTOSAI. Salutăm definirea unor termeni-cheie în domeniu (controlul, auditul public extern, auditul financiar, auditul performanței, conceptele de eficacitate, eficiență, economicitate, regularitate și legalitate, etc.), prin introducerea noului Art. 1¹, ceea ce este de natură a aduce un plus de claritate în desfășurarea activităților de audit public extern. Proiectul normativ mai operează o serie de modificări, majoritatea derivate din așezarea Curții de Conturi pe tiparul instituțiilor supreme de audit. Astfel, procedura de descărcare de gestiune în urma controlului asupra conturilor de execuție se înlocuiește cu cea de certificare a acurateței și veridicității datelor conținute de acestea⁸⁰. Controlorii financiari ai Curții devin auditori publici externi, iar structura de conducere executivă se simplifică, prin eliminarea

⁷⁶Raportul inspecției judiciare a CSM asupra activității Secției a II-a a DNA; condusă de procurorul Doru Țuluș. Inspecția CSM a venit în urma solicitării fostului Ministru al Justiției Tudor Chiuariu pentru destituirea d-lui Țuluș.

⁷⁷ Spre exemplu, neînțelegerile dintre Președinte și Prim-Ministru care au urmat demisiei d-lui Mihai Razvan Ungureanu din funcția de Ministru de Externe au urmat un scenariu asemănător, finalizat cu *Decizia Curții nr.356 din 5 aprilie 2007 asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională, dintre Președintele României și Guvernul României, formulată de primul-ministru Călin Popescu Tăriceanu*. Controversele cu miză politică legate de urmărirea penală a foștilor și actualilor miniștri au (supra)solicitat Curtea în mod asemănător – în perioada supusă monitorizării Curtea Constituțională s-a pronunțat de trei ori asupra unor excepții de neconstituționalitate privitoare la Legea nr. 115/1999 a răspunderii ministeriale (*Deciziile nr. 665/2007, 901/2007 și 1133/2007*) și o dată asupra unui conflict juridic de natură constituțională privitor la anchetarea unor foști miniștri care au în prezent calitatea de deputat sau senator (*Decizia nr.270 din 10 martie 2008*).

⁷⁸ [Pl-x 185/02.04.2007](http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.proiect?cam=2&idp=8248), înregistrat la Camera Deputaților. Pentru mai multe detalii vezi http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.proiect?cam=2&idp=8248.

⁷⁹ Conform vechii reglementări în domeniu, Legea nr. 94/1992, Curtea de Conturi era de finită ca „instituția supremă de control financiar ulterior extern” (Art. 1, alin. 1).

⁸⁰ Vezi modificările operate asupra Art. 29 din legea 94/1992.

comitetului de conducere, ale cărui atribuții sunt preluate în mare parte de către președintele Curții de Conturi, ajutat de doi vicepreședinți.

Proiectul normativ recent adoptat de Senat operează și o serie de modificări cu privire la modul de valorificare al constatărilor misiunilor de audit. Acesta sunt cuprinse în majoritate în Art. 30⁸¹. În cazul constatării unor abateri de la legalitate și regularitate rezultate în prejudicii, entitatea auditată are obligația de a stabili întinderea prejudiciului și dispunerea măsurilor pentru recuperarea acestuia. Nerecuperarea prejudiciilor, ca urmare a refuzului de a duce la îndeplinire aceste obligații, constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 3 ani. În cazul în care se constată, în urma evaluării, indicii cu privire la săvârșirea unor fapte penale, Curtea sesizează organele în drept, care asigură valorificarea constatării de audit.

Considerăm că noile proceduri diminuează în mod nejustificat capacitatea administrativă și instituțională a Curții de Conturi. Remarcăm în primul rând absența completă a procedurilor de valorificare pentru constatările auditului performanței – cele de mai sus se referă exclusiv la auditul financiar – astfel încât utilitatea reală a acestei activități este pusă sub semnul îndoielii. Pe de altă parte, este complet nepotrivită mandatarea entității auditate pentru a stabili valoarea prejudiciului și a dispune măsurile de recuperare. Chiar și sub sancțiunea condamnării penale, stimulentele pentru a proceda la atare măsuri sunt minime, din moment ce entitatea auditată are tot interesul să-și minimalizeze pierderile provenite din descoperirea ilegalităților. Presupunând că sistemul judiciar se va achita de sarcina de a-i pedepsi pe cei vinovați, prevederile legale rămân deficitare în absența oricărui control al Curții asupra procesului de stabilire a întinderii prejudiciului. Curtea ar fi putut, cel puțin, să emită o opinie asupra estimărilor entității auditate, evitându-se astfel situațiile în care valoarea stabilită a prejudiciului este sub cea reală. Din păcate noua lege ignoră complet aceste aspecte.

Dincolo de aspectele privitoare la legislație rămân aspecte îngrijorătoare legate de impactul real al activității Curții de Conturi. Un studiu recent al TI Romania⁸² arată că dialogul Curții cu Parlamentul este unul deficitar, fapt datorat în principal lipsei de receptivitate a legislativului față de rapoartele anuale ale Curții și, de asemenea, lipsei de voință politică în direcția valorificării constatărilor și remedierii, respectiv sancționării neregulilor semnalate. La aceasta se adaugă expertiza tehnică scăzută a parlamentarilor – în lipsa unui for specializat în probleme de audit public, rapoartele Curții sunt analizate de către comisiile de buget și finanțe ale Parlamentului, care dispun de o expertiză mai degrabă generală în aria finanțelor publice. La nivel local, unde destinatarii rapoartelor Camerelor de Conturi județene sunt consiliile locale și cele județene, situația este mai gravă.

În absența unor răspunsuri adecvate din partea forurilor legislative, sistemul judiciar rămâne singurul canal operațional prin care rapoartele Curții pot căpăta impactul necesar. Așa cum arătam mai sus, Curtea trebuie să sesizeze parchetul competent atunci când există suficiente dovezi care să susțină comiterea unor infracțiuni. Cu toate acestea, deficiențele binecunoscute ale sistemului judiciar românesc împiedică fructificarea optimă a rezultatelor activităților de control financiar și audit. Problemele cel mai des semnalate sunt: decizii incorecte ale instanțelor, jurisprudența neuniformă și uneori chiar contradictorie, lipsa de cunoștințe de specialitate în cazul judecătorilor și procurorilor, analiza deficitară/ superficială a documentelor înaintate de Curte către magistrați.

În altă ordine de idei, sunt de menționat problemele de capacitate administrativă care grevează activitatea Curții de Conturi. Astfel, personalul cu atribuții de control și audit se dovedește a fi insuficient, în special la nivel local, unde Camerele de Conturi dispun în medie de 18 controlori financiari, număr mult prea mic pentru a acoperi în întregime instituțiile și autoritățile publice dintr-

⁸¹ Care modifică Art. 31 al Legii 94/1992.

⁸² Transparency International Romania. *Romania: Survey on the audit function in local government [Romania: Studiu asupra funcției de audit în administrația publică locală]*. București (în curs de apariție). Concluziile studiului se bazează atât de analize legislative și statistice, cât și pe interpretarea informațiilor prezentate în cadrul interviurilor de profunzime și a focus grupurilor desfășurate cu auditori interni, controlori financiari și șefi de instituții.

un județ⁸³. În plus, sesiunile de formare profesională nu corespund întocmai nevoilor controlorilor financiari. În afară de insuficiența lor ca număr, este de reținut faptul că programele de *twinning* sunt folosite ca principală bază de dezvoltare profesională, în dauna dezvoltării infrastructurii și programelor proprii⁸⁴. Deși seminariile desfășurate în cadrul programelor de *twinning* au cu siguranță o utilitate crescută, informațiile prezentate sunt dificil de valorificat imediat în contextul românesc, iar controlorii financiari reclamă nevoia unor cursuri pe tema utilizării tehnicilor moderne de audit, dar și referitor la specificitatea activităților supuse auditului. Aceasta deoarece, spre deosebire de structura centrală a Curții de Conturi, care conține divizii specializate tematic, Camerele de Conturi teritoriale nu beneficiază de acest avantaj, ceea ce solicită suplimentar controlorii financiari de la nivel local, nevoiți să-și adapteze abordarea cu fiecare nouă misiune de audit.

În planul recomandărilor considerăm necesară remedierea neajunsurilor privind modalitatea de valorificare a constatărilor, atât pentru auditul financiar, cât și pentru auditul performanței. Pentru ameliorarea lipsei de impact a rapoartelor Curții, relația sa cu Parlamentul trebuie îmbunătățită, posibil prin stabilirea unui comitet parlamentar specializat în probleme de audit public, care să poarte un dialog direct cu Curtea. În același timp, instituția trebuie să-și îmbunătățească propria politică de relații publice, făcând rapoartele mai accesibile publicului prin simplificarea limbajului folosit și promovând activ parteneriatul cu organizații ale societății civile și cu presa. În privința formării profesionale recomandăm deplasarea accentului pe dezvoltarea capacităților de training proprii ale Curții.

Sanționare

Direcția Națională Anticorupție

Unul din subiectele intens mediatizate, care a marcat evoluția instituțională a Direcției Naționale Anticorupție, a fost cererea de revocare a procurorului Doru Țuluș, șeful Secției a II-a, înaintată către CSM de fostul Ministru al Justiției, Tudor Chiuariu, în luna mai 2007. Această cerere, lipsită de o analiză prealabilă de evaluare, a produs un val considerabil de proteste publice și, mai important, a reprezentat un veritabil test de verticalitate și eficacitate pentru CSM, în calitatea sa de garant al independenței justiției și jurisdicție disciplinară pentru corpul magistraților.

Inspecția judiciară asupra DNA, fie ea și limitată la activitatea Secției a II-a, a reprezentat o premieră pentru parchetul specializat anticorupție al României. Acest tip de analiză ar fi fost de natură a contribui fundamental la formularea de propuneri de îmbunătățire a instrumentelor, și de creștere a celerității în investigarea dosarelor de mare corupție, ajutând, în același timp, la identificarea cauzelor pentru care România nu raportează rezultate finale în sancționarea corupției la nivel înalt, ci doar investigații. Din păcate, ocazia nu a fost fructificată la adevăratul său potențial, procesul de evaluare fiind compromis prin radicalizarea discursului public și a acuzațiilor încrucișate între instituții, dar și datorită potențialului de conflict de interese în care s-au situat unii dintre actorii

⁸³ Conform *Raportului anual al Curții de Conturi 2006* controlul conturilor de execuție bugetară pentru instituțiile de la nivel local (ordonatori de credite principali, secundari și terțieri) s-a exercitat în proporție de 1,1% (din 7455 de unități, 84 de conturi de execuție bugetară au fost controlate, iar 565 au fost supuse misiunilor de audit financiar).

⁸⁴ Conform informațiilor oferite de oficiali ai Curții de Conturi, în anul 2006 au existat un număr de 28 de cursuri (cu un total de 741 de participanți) și 11 audituri pilot (cu un total de 63 de participanți) desfășurate în cadrul unor convenții de *twinning*, în comparație cu 9 cursuri și seminarii de schimb de experiență (cu un total de 218 participanți), finanțate din bugetul propriu al Curții de Conturi.

direct implicați. Astfel, la momentul formulării cererii de revocare a procurorului Țuluș, fostul ministru al Justiției, Tudor Chiuariu se afla sub cercetare într-un dosar aflat în lucru la DNA, acuzat fiind de abuz în serviciu. În același timp, procurorul șef al DNA, Daniel Morar, a transmis în aprilie 2007 o cerere către CSM de a derula cercetări pentru a stabili dacă ministrul Tudor Chiuariu a săvârșit fapte de imixtiune în activitatea profesională, de natură să afecteze independența și imparțialitatea procurorilor DNA, iar ulterior deși se afla în conflict deschis cu ministrul, Procurorul șef Daniel Morar, în calitate de șef al DNA a cerut Președintelui României avizul de începere a urmăririi penale a Ministrului Justiției, conducând la demisia acestuia.

Aceste circumstanțe au fost agravate de „scurgerea” în presă a unor fragmente importante din raportul inspecției judiciare a CSM asupra Secției a II-a a DNA, la data de 17 octombrie 2007, înainte ca acest document să fi fost completat prin observațiile DNA și ulterior luat în discuție de Secția de procurori a CSM. În acest fel, CSM s-a expus public la critici și acuzații serioase din partea celor implicați direct în cercetarea disciplinară, dar nu numai, iar tranșarea „cazului Țuluș” s-a făcut mai întâi în presă și de-abia apoi de către autoritatea îndrituită în acest sens. Aceste evenimente au adus cu siguranță deservicii de imagine publică CSM-ului, scandalul public fiind de natură a afecta imparțialitatea și corectitudinea deciziei ce urma să fie luată de Secția de procurori a CSM. Transparency International România susține publicitatea rapoartelor de inspecție judiciară ale CSM, dar numai după ce cazul supus analizei a fost tranșat printr-o decizie definitivă a acestui for; în acest fel, publicarea rapoartelor servește exclusiv la documentarea și justificarea publică a rezoluțiilor CSM, funcționând ca un mecanism de creștere a răspunderii publice, și nu de prejudiciere a imparțialității. Dealtfel, autoritatea CSM în a fost grav afectată în contextul descris mai sus, deoarece avizul negativ dat cererii de revocare a procurorului Țuluș a fost practic contestat de fostul Ministru al Justiției, care a insistat să-și reitereze cererea în fața Președintelui.

DNA la rândul său a fost acuzat de scurgeri în presă a unor informații din dosarele în care erau investigate personalități politice, fapt constat de Inspecția CSM în cazul dosarului în care sunt urmăriți foștii miniștri ai agriculturii Decebal Traian Remeș și Ioan Avram Mureșan. Aceste practici au avenit, pe de o parte, să contribuie la creșterea imaginii DNA ca instrument central în lupta împotriva corupției creând o audiență ridicată instituției, iar pe de altă parte, au venit să contribuie la temele de decridibilizare a DNA ca instrument de luptă politică, temă des invocată de politicienii aflați în investigație.



III. EVOLUȚII ALE POLITICILOR PUBLICE

Evoluția corupției și a politicilor anticorupție după aderarea la Uniunea Europeană

O dată cu aderarea României la Uniunea Europeană, la 1 ianuarie 2007, mecanismele europene de monitorizare și presiune în domeniul reformei justiției și luptei împotriva corupției s-au modificat, fapt care a adus cu sine schimbări importante în logica și ritmul eforturilor de reformă interne. După 1 ianuarie 2007 derapajele grave sunt sancționabile prin activarea clauzei de salvagardare, respectiv refuzul recunoașterii automate și punerii în aplicare pe teritoriul Uniunii a unor decizii judecătorești penale sau civile și a mandatelor de arestare. În acest sens, Comisia a stabilit, în cadrul ultimului *Raport de monitorizare* din septembrie 2006⁸⁵, patru condiționalități, a căror neîndeplinire poate duce la activarea clauzei de salvagardare, și așa-numitul *Mecanism de Cooperare și Verificare (MCV)* ca modalitate de supraveghere a progresului realizat. Dând curs solicitărilor Comisiei, Guvernul României a adoptat în noiembrie 2007 un *Plan de măsuri pentru îndeplinirea acestor condiționalități*⁸⁶. De la momentul aderării până în prezent Comisia Europeană a emis două rapoarte privind progresele înregistrate de România în cadrul MCV⁸⁷, ambele apreciind în linii mari că, deși Guvernul de la București a întreprins unele măsuri pozitive de ordin legislativ, progresele reale, ireversibile și la nivel sistemic, se lasă încă așteptate.

Fără a minimaliza impactul negativ pe care cu siguranță îl poate avea activarea clauzei de salvagardare, trebuie spus că miza europeană a luptei anticorupție a scăzut după aderare, sistemul combinat de penalități și recompense al Comisiei pierzându-și din forță. Acesta schimbare s-a tradus pe plan intern printr-o tendință marcată de slăbire a ritmului reformelor și de decredibilizare a discursului anticorupție. Pentru ilustrarea acestui trend negativ prezentăm în cele ce urmează o evaluare generală a evoluției politicilor anticorupție în România după 1 ianuarie 2007, luând ca punct de reper pentru analiză cele patru condiționalități impuse României de către Bruxelles înainte de aderare.

Condiționalitatea 1: Consolidarea transparenței și eficienței actului de justiție, în special prin consolidarea capacității și responsabilității CSM. Raportarea și monitorizarea impactului noilor coduri de procedură civilă și penală”

La nivel sistemic, reforma justiției nu a înregistrat rezultate semnificative în perioada de raportare. Conform celei de-a treia ediții a *Studiului privind percepția magistraților asupra independenței sistemului judiciar*, realizat de Transparency International România la cererea Consiliului Superior al Magistraturii, în 2007 a scăzut numărul magistraților care percep sistemul judiciar ca fiind unul independent (73,3% față de peste 80% în 2006). Printre factorii cu potențial ridicat de atingere a

⁸⁵ Comisia Comunităților Europene. 2006. *Raport de monitorizare asupra stadiului de pregătire a Bulgariei și României pentru aderarea la UE*. Bruxelles, disponibil online la http://www.infoeuropa.ro/ieweb/imgupload/Monitoring_report_-_September_2006_EN_final.pdf.

⁸⁶ Hotărârea nr. 1346/2007 privind aprobarea Planului de acțiune pentru îndeplinirea condiționalităților din cadrul mecanismului de cooperare și verificare a progresului realizat de România în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 765 din 12/11/2007

⁸⁷ Comisia Comunităților Europene. 2007. *Comunicare a Comisiei către Consiliu și Parlamentul European Raport privind evoluția măsurilor de acompaniere în România după aderare*. Bruxelles, disponibil online la http://www.infoeuropa.ro/ieweb/imgupload/romania_report_ro_00001.pdf și Comisia Comunităților Europene. 2008. *Raportul intermediar al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele realizate în România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare*. Bruxelles, disponibil online la http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/cvm/progress_reports_en.htm.

independenței și imparțialității justiției magistrații au indicat: opinia publică (peste 50%), modul de evaluare a prestației profesionale (49,3%), accesul în funcții (44,9%), sistemul de managementul al instanțelor, nivelul salarizării și formarea profesională.

Ca și în anii trecuți, opinia publică este identificată ca având cea mai mare influență negativă asupra independenței judiciare, fapt care semnalează o percepție eronată asupra raporturilor dintre sistemul judiciar și societate, în ansamblul său. Trebuie reținut că independența justiției nu poate echivala cu lipsa responsabilității publice și a controlului cetățenesc asupra sistemului. Justiția este, în esență, un serviciu public, iar magistrații trebuie să dea seama în fața contribuabililor de calitatea acestuia. Perceperea opiniei publice ca factor de ingerință asupra independenței magistraților pare să indice lipsa conștientizării și internalizării acestui principiu democratic fundamental.

Pe de altă parte, nu putem ignora faptul că, în contextul eforturilor de sancționare a corupției, marile dosare de corupție primesc de prea multe ori verdicte mai întâi în presă și de-abia apoi în sala de judecată. În aceste condiții este de înțeles faptul că magistrații resimt opinia publică ca un factor de ingerință în activitatea lor, însă soluția nu rezidă în izolarea sistemului față de societate, ci mai degrabă în stimularea capacității sale de auto-apărare, dar și de auto-reglare în plan etic. În acest context activitatea CSM de sancționare disciplinară și apărare a independenței și reputației magistraților capătă o importanță crucială.

Din păcate, același *Studiu* realizat de Transparency International România arată că magistrații sunt nemulțumiți de modul în care CSM reacționează în cazurile de ingerințe sau de apărare a reputației ori independenței magistraților⁸⁸. Respondenții au subliniat ineficiența decizională a plenului CSM și neexercitarea deplină a competențelor conferite instituției prin lege, pârghiile funcționale fiind mai restrânse decât cele legislative. În plus, magistrații au arătat că nu sunt consultați de către CSM atunci când avizează un act normativ, sau când se porcede la elaborarea sau modificarea legislației secundare, în condițiile în care o proporție covârșitoare de 86% dintre respondenți consideră instabilitatea legislativă ca afectând într-o foarte mare măsură independența sistemului judiciar.

Așa cum am arătat deja, în perioada de raportare CSM s-a îndepărtat în repetate rânduri de la misiunea sa de garant al independenței justiției și nu a reușit să funcționeze ca motor al reformei în domeniu. Modul de gestionare a suspiciunilor de fraudă în cadrul concursului de numire în funcții de conducere a judecătorilor și procurorilor⁸⁹, scandalul public de proporții care a însoțit inspecția judiciară asupra Secției a II-a a DNA, precum și declarațiile publice șocante ale președintelui CSM sunt doar câteva exemple punctuale care ilustrează din plin evoluția negativă a CSM. În afară de acestea, rămâne în continuare valabilă problema comportamentului etic și a răspunderii publice a CSM. În raportul său din iunie 2007 Comisia nota: „răspunderea și moralitatea Consiliului și a membrilor săi individuali continuă să constituie motive de îngrijorare. Același lucru este valabil și cu potențialele conflicte de interese ale membrilor CSM” (p. 13), documentul punctând în acest sens posibilitatea ca membrii Consiliului să-și exercite mandatul simultan cu suspendarea din funcțiile pe care le ocupau anterior în cadrul instanțelor sau parchetelor. Deși nu este prima dată când Bruxelles-ul atrage atenția asupra nepotrivirii celor două calități⁹⁰, ultimul raport de progres al României confirmă persistența problemei: din cei 19 membri ai CSM, 5 nu au optat pentru activitate permanentă⁹¹.

⁸⁸ În medie 37.9% dintre magistrați consideră că CSM nu a acționat prompt și eficace în cazurile de apărare a reputației judecătorilor și procurorilor, iar 35.7% sunt nemulțumiți de modul de acțiune al CSM în cazurile de apărare a independenței acestora.

⁸⁹ Concursul s-a desfășurat în perioada 28 octombrie – 25 noiembrie 2007.

⁹⁰ *Vezi și Raportul de monitorizare asupra stadiului de pregătire al Bulgariei și României pentru aderare la UE*, lansat de Comisia Europeană în septembrie 2006.

⁹¹ Conform materialului „Elemente de progres cuprinse în raportul cu privire la îndeplinirea condiționalităților stabilite în domeniul reformei sistemului judiciar și luptei împotriva corupției”, elaborat de Guvernul României în martie-aprilie 2008, disponibil online la <http://www.just.ro/>.

Condiționalitatea 2: Înființarea, potrivit angajamentelor, a Agenției Naționale de Integritate, cu atribuții în verificarea averilor, incompatibilităților și a potențialelor conflicte de interese și având competența de a adopta decizii cu caracter obligatoriu pe baza cărora să poată fi aplicate sancțiuni descurajatoare”

La mai bine de un an de la apariția Legii 144/2007, Agenția Națională de Integritate nu este încă operațională, cu toate că au existat anumite progrese în această direcție: recrutarea unui președinte al instituției și a 33 inspectori de integritate, demararea concursurilor de angajare pentru personal contractual și funcționari publici, asigurarea bugetului, darea în folosință a unui sediu, întocmirea organigramei etc.⁹². Se cer însă subliniate o serie de întârzieri majore față de calendarul stabilit inițial în *Planul de măsuri pentru îndeplinirea condiționalităților*, în special în ceea ce privește recrutarea președintelui ANI și conceperea și operaționalizarea sistemului de management operativ (în esență un sistem informatic inter-instituțional complex, cu ajutorul căruia se organizează centralizarea declarațiilor de avere și interese, desfășurarea activității de control și asigurarea schimbului de informații între instituții).

Întârzierile pot fi acceptabile în condițiile în care ele lasă mai mult timp pentru o construcție instituțională solidă, care să fie ferită ulterior de schimbări dese, dictate de mai degrabă de conjunctură decât de oportunitate. În acest sens, un precedent negativ, care se cere evitat, este reprezentat de Parchetul Național Anticorupție, al cărui act de înființare - OUG 43/2002 - a fost modificat și completat de nu mai puțin de 12 acte normative distincte. Din păcate, evoluțiile din perioada de raportare arată că Agenția Națională de Integritate este deja afectată de același tip de instabilitate legislativă, Legea 144/2007 fiind deja modificată de trei ori. Mai mult decât atât, un număr important dintre aceste modificări deschid calea către intruziunea politicului în activitatea Agenției, și asta în condițiile în care încă de la înființare independența operațională a instituției a prilejuit puternice controverse. Eliminarea obligativității auditului extern independent ca parte din procedura pentru destituirea președintelui ANI, sau mandatarea unei comisii a CNI pentru soluționarea sesizărilor referitoare la activitatea angajaților ANI sunt doar două dintre exemplele care ilustrează riscurile de politizare generate de schimbările legislative recente.

Condiționalitatea 3: Continuarea progreselor deja înregistrate în procesul de investigare a faptelor de mare corupție

Ca și în anii trecuți, sancționarea penală a corupției la nivel înalt înregistrează deficiențe majore. Un prim aspect ce se cere menționat este menținerea tendinței marcate a instanțelor românești de a nu acorda pedepse realmente descurajatoare în cazurile de corupție. În acest sens, este relevantă statistica prezentată în raportul de activitate din 2007 al Departamentului Național Anticorupție⁹³, care arată că, dintr-un număr de 109 inculpați condamnați definitiv în anul 2007 pentru fapte de corupție, 81 au primit pedepse cu suspendarea condiționată a executării sau cu suspendarea executării sub supraveghere, în timp ce restul de 28 (aproximativ 25%) își execută în detenție pedepsele. În condițiile în care corupția nu este aspru pedepsită, în puținele dosare care chiar ajung să primească hotărâri definitive în instanță, percepția de impunitate a persoanelor publice este pe deplin justificată, la fel ca și scepticismul populației față de seriozitatea eforturilor anticorupție guvernamentale.

⁹² Pentru mai multe detalii vezi raportul Guvernului României „Elemente de progres cuprînse în raportul cu privire la îndeplinirea condiționalităților stabilite în domeniul reformei sistemului judiciar și luptei împotriva corupției”, disponibil online la http://www.just.ro/Portals/0/Right_Panel/Elemente%20de%20progres%20raport%20_MCV.doc.

⁹³ Disponibil online la <http://www.pna.ro/>.

Această practică nocivă a instanțelor trebuie interpretată în conexiune cu mediatizarea intensă a modului de instrumentare și judecare a dosarelor de mare corupție. Cu siguranță, expunerea mass-media contribuie decisiv la transparentizarea întregului proces, însă în același timp crește așteptările populației vis-a-vis de rezultatele luptei împotriva corupției, așteptări care sunt ulterior înșelate de lipsa condamnărilor definitive în instanță sau de pedepsele derizorii. Per ansamblu, acest fenomen nu face decât să favorizeze exploatarea demagogică a discursului anticorupție, să slăbească încrederea populației în justiție și să ducă în final la scăderea susținerii publice pentru eforturile anticorupție.

În plus, mediatizarea incisivă poate să ducă la ratarea condamnărilor atunci când piese de probatoriu ajung în posesia jurnaliștilor înainte ca rechizitorul să fie definitivat, iar cazul deferit judecătii. În acest sens, amintim deja celebrele înregistrări video și audio din dosarul în care sunt anchetați foștii miniștri Decebal Traian Remeș și Avram Mureșan, alături de omul de afaceri Gheorghe Ciorbă, prezentate de postul național de televiziune și preluate ulterior de întreaga presă din România în luna octombrie 2007⁹⁴. Fără a judeca în nici un fel oportunitatea demersului jurnalistic, trebuie arătat faptul că, ulterior apariției în presă a acestor materiale, la sfârșitul lunii martie 2008, unul dintre inculpați a formulat o plângere împotriva statului român la CEDO, acuzând procurorii de rele tratamente, încălcarea dreptului la libertate și a secretului corespondenței⁹⁵. În aceste condiții, DNA a dispus trimiterea în judecată a celor trei inculpați în dosar abia pe 9 iunie 2008⁹⁶, la aproape opt luni de la momentul difuzării înregistrărilor.

De altfel, condamnărilor încă se lasă așteptate în dosarele de corupție care vizează actuali sau foști demnitari din eșaloanele superioare ale Guvernului. În urma Deciziei Curții Constituționale nr. 665/2007, care constată neconstituționalitatea dispozițiilor Art. 23, alin (2) și (3) din Legea 115/1999 privind responsabilitatea ministerială, republicată⁹⁷, o serie de dosare în care erau inculpați foști demnitari din legislatura 2001-2004 au fost returnate către DNA pentru refacerea urmăririi penale⁹⁸. Această decizie a instanțelor nu numai că produce întâzieri semnificative în derularea procesului penal, dar poate cauza și pierderea unor probe importante la dosare, care, în urma hotărârii ICCJ, rezultă că au fost obținute fără respectarea normelor procedurale. Evenimentul este regretabil și demonstrează din plin riscurile instabilității cadrului legislativ anticorupție, deschis în ultimii ani unui val de improvizații a căror oportunitate de dovedește a fi îndoielnică. În acest caz punctual, ar fi fost posibilă evitarea returnării dosarelor către parchet printr-un control de constituționalitate apriori al Legii 90/2005, prin care s-au operat schimbări la procedura de urmărire penală și judecare a foștilor membri ai Guvernului.

Redeschiderea controverselor asupra procedurii de declanșare a urmăririi penale a actualilor și foștilor miniștri a cauzat, de asemenea, întâzieri semnificative în construirea și judecarea dosarelor de mare corupție. Este de amintit, în acest context, progresul înregistrat prin Decizia Curții Constituționale nr. 1133/2007, care constată neconstituționalitatea oricărui organism extra-judiciar mandatat să facă verificări și cercetări proprii în vederea emiterii avizului de începere a urmăririi penale (așa cum era cazul așa-numitei „comisii de la Cotroceni”, înființată prin Legea 115/1999). Prin desființarea comisiei speciale a fost eliminat un filtru suplimentar în activitatea procurorilor, ceea ce era de așteptat să crească celeritatea procedurilor penale.

⁹⁴Vezi <http://english.hotnews.ro/stiri-archive-1750376-public-television-broadcasts-images-agriculture-minister-remes-taking-bribe-from-minister-video.htm>.

⁹⁵ Pentru mai multe detalii vezi <http://www.hotnews.ro/stiri-politic-2631907-afacerea-caltabos-ajunge-cedo-muresan-judecata-statul.htm>.

⁹⁶ Vezi <http://www.pna.ro/>, secțiunea „Comunicate de presă”.

⁹⁷ Normele criticate dispuneau că urmărirea penală și judecarea foștilor membri ai Guvernului pentru infracțiunile săvârșite în exercițiul funcției lor se efectuează conform normelor de procedură penală de drept comun.

⁹⁸ Ca urmare a Deciziei 665/2007 au fost returnate către DNA dosarele în care era inculpați pentru fapte de corupție Adrian Năstase, fost prim-ministru, Șerban Mihăilescu, fost secretar general al Guvernului. Fără legătură cu decizia susmenționată, în noiembrie 2007 așa-numitul dosar „Loteria”, în care era inculpat George Copos, a fost returnat către parchet pentru refacerea urmăririi penale, ÎCCJ motivând că modalitatea greșită de calcul a prejudiciului produs a dus la încadrarea eronată a cazului în competența DNA.

Cu toate acestea, controversata Decizie a Curții Constituționale nr. 270/2008, prin care se stabilește divizarea competențelor de avizare a urmăririi penale între Președinție, Camera Deputaților și Senat, a condus în practică la noi întârzieri. Dând curs acestei Decizii, DNA a solicitat în luna aprilie 2008 Camerelor competente ale Parlamentului avize de începere a urmăririi penale în patru dosare în care sunt anchetați foști și actuali miniștri care au și calitatea de senator sau deputat, în condițiile în care primise deja avizul Președinției pentru toate aceste persoane încă din 16 ianuarie 2008⁹⁹. Până la finalul perioadei de monitorizare aferente acestui raport, comisiile juridice ale Parlamentului nu s-au pronunțat asupra solicitării DNA, însă au demonstrat deja o tendință pronunțată de tergiversare a procesului, chiar cu riscul încălcării normelor constituționale. Astfel, prin decizia din 5 mai a Biroului Permanent al Camerei Deputaților, membrii Camerei sunt mandatați să se pronunțe nu numai asupra existenței unor cercetări abuzive, ci și asupra existenței unor indicii suficiente care să justifice continuarea procedurilor penale. Mai mult decât atât, membrii comisiei juridice își arogă dreptul de acces la documentele din dosare, inclusiv cele cu caracter confidențial. Prin instituirea aceste proceduri, care conferă Camerei atribuții rezervate exclusiv instituțiilor din sistemul judiciar, aceasta a se constituie în fapt ca jurisdicție extraordinară, ceea ce este neconstituțional. Dacă luăm în considerare și prelungirea procesului penal indusă de noua procedură de avizare, este clar că orice progres care ar fi putut urma desființării „comisiei de la Cotroceni” a fost anulat prin noua împărțire a competențelor instituționale de avizare a începerii urmăririi penale pentru actualii și foștii demnitari. Prin modul de punere în aplicare a deciziei Curții Constituționale s-a creat un regim al imunității parlamentare excesiv, care înfrânge principii elementare ale unui stat de drept, și reprezintă un regres important în eforturile de sancționare a corupției la nivel înalt.

Ca o concluzie generală, arătăm că modificările repetate aduse Legii 115/1999 în perioada de raportare, fie prin acte normative, fie prin Decizii ale Curții Constituționale, au avut ca efect direct întârzierea discutării pe fond a dosarelor de mare corupție și, prin urmare, lipsa rezultatelor concrete pe palierul de sancționare. Contestarea și modificarea permanentă a cadrului legislativ anticorupție constituie o situație de anormalitate într-un stat de drept și nu face decât să alimenteze conflicte politice între instituțiile publice și să decredibilizeze lupta împotriva corupției, în dauna apariției progreselor reale și sustenabile.

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

În vederea îndeplinirii obiectivelor aferente Condiționalității 4 în cadrul *Planului de măsuri pentru îndeplinirea condiționalităților*, Ministerul Internelor și Reformei Administrative a coordonat procesul de elaborare a *Strategiei Naționale Anticorupție privind sectoarele vulnerabile și administrația publică locală (2008-2010)*, adoptată în ședința Guvernului din 4 iunie 2008.

Strategia abordează următoarele sectoare considerate a prezenta o vulnerabilitate crescută la corupție: siguranță și ordine publică; administrație publică; sectorul financiar-fiscal; sistemul sanitar și sectorul educațional. Acțiunea este structurată în jurul a cinci domenii de intervenție prioritară, fiecare subsumând un număr de obiective specifice, astfel:

- **Domeniul I: Informare, conștientizare, responsabilizare**
 - Obiectivul 1: Creșterea gradului de informare a publicului cu privire la consecințele actelor de corupție
 - Obiectivul 2: Creșterea gradului de responsabilizare a personalului propriu asupra riscurilor asociate corupției
- **Domeniul II: Simplificarea procedurilor administrative**

⁹⁹ Vezi lista completă a dosarelor avizate în Comunicatul de presă al Președinției din data de 16 ianuarie 2008, disponibil online la http://media.hotnews.ro/media_server1/document-2008-01-16-2201432-0-comunicatul-presedintiei.pdf.



- Obiectivul 3. Eliminarea barierelor administrative.
- Obiectivul 4. Utilizarea tehnologiilor informatice în cadrul serviciilor publice.
- **Domeniul III: Analize, studii, cercetări privind fenomenul corupției**
 - Obiectivul 5. Sprijinirea administrației publice în vederea evaluării dimensiunii fenomenului de corupție.
 - Obiectivul 6. Adaptarea cadrului legislativ și a politicilor publice conform recomandărilor studiilor, analizelor și auditurilor independente.
- **Domeniul IV: Transparență și eficiență**
 - Obiectivul 7. Creșterea transparenței în sistemul de management al resurselor umane
 - Obiectivul 8. Gestionarea corectă a fondurilor publice.
- **Domeniul V: Prevenirea și combaterea corupției prin comunicare și colaborare**
 - Obiectivul 9. Susținerea campaniilor de prevenire a fenomenului corupției.
 - Obiectivul 10. Combaterea fenomenului corupției prin întărirea colaborării intra și inter-instituționale și prin monitorizarea aplicării prevederilor legale.

Strategia are meritul de a aborda două domenii care nu au fost prinse până în prezent în eforturile anticorupție guvernamentale, respectiv sistemele de sănătate și educație publică. Totodată, este de apreciat existența unui plan de acțiune distinct pentru fiecare dintre sectoarele vulnerabile abordate, planuri organizate în jurul domeniilor de intervenție și al obiectivelor sus-menționate. Această abordare este de natură a contribui la obținerea unor rezultate concrete, ca urmare a derulării unor acțiuni adaptate necesităților particulare ale fiecărui sector.

Pe de altă parte, trebuie subliniat faptul că strategia anticorupție recent adoptată nu este fundamentată pe o analiză prealabilă de tip diagnostic, care să identifice factorii de risc și vulnerabilitățile la corupție specifice sectorului public din România, precum și profilul practicilor corupte și impactul politicilor de intervenție anterioare. Un astfel de diagnostic ar fi fost de natură să ghideze corect *Strategia* și să creeze premisele pentru obținerea impactului scontat. În plus, ar fi putut să prioritizeze în mod obiectiv sectoarele de intervenție, în conformitate cu vulnerabilitatea dovedită la corupție – în forma sa actuală, *Strategia* nu prezintă nici un argument realmente solid pentru includerea unor sectoare de intervenție și ignorarea altora.

În absența analizei-diagnostic, intervenția se fundamentează pe cele mai recente rapoarte de monitorizare ale Comisiei Europene, rapoartele de evaluare și conformitate ale GRECO/ Consiliul Europei, analize ale instituțiilor publice și ale organizațiilor neguvernamentale cu expertiză în domeniu. În plus, se prevede executarea de studii și analize privind fenomenul corupției în fiecare dintre sectoarele vizate, urmate de corectarea legislației și a politicilor publice din domeniu în conformitate cu recomandările cuprinse în aceste documente. Totuși, utilitatea acestor studii sectoriale pentru fundamentarea acțiunilor prevăzute în actuala *Strategie* este practic nulă, din moment ce executarea lor este planificată pentru luna iunie 2009, iar adaptarea politicilor în domeniu pentru aprilie 2010¹⁰⁰, adică la numai câteva luni distanță de finalul perioadei de aplicare a *Strategiei*.

Dincolo de aceste aspecte, trebuie arătat însă că *Strategia* și planurile de acțiune aferente conțin o serie de măsuri care, dacă vor fi implementate riguros și responsabil de către instituțiile vizate, pot conduce la îmbunătățiri semnificative pe palierele de prevenire și combatere a corupției. Salutăm astfel continuarea campaniilor de conștientizare a publicului și personalului din instituțiile publice vis-a-vis de efectele nocive ale corupției, utilizarea sondajelor de opinie pentru măsurarea satisfacției cetățenilor față de serviciile publice, dezvoltarea tematicilor anticorupție în programele de formare profesională ale angajaților din sectorul public, inițiativele de simplificare a procedurilor

¹⁰⁰ Conform Planului de Acțiune General, anexă la *Strategia Națională Anticorupție privind sectoarele vulnerabile și administrația publică locală (2008-2010)*. Majoritatea Planurilor de Acțiune sectoriale respectă același calendar, cu excepția sectorului financiar fiscal (executarea analizei este planificată pentru noiembrie 2009, iar reglarea politicilor în domeniu pentru mai 2010).

administrative interne și eficientizare a costurilor asociate, creșterea transparenței în recrutarea și promovarea personalului. Se cer remarcate în special: inițiativa de evaluare a rețelei actuale a consilierilor de etică, pentru remedierea problemelor întâmpinate în funcționare, precum și re-evaluarea cadrului legal în materie pentru creșterea eficienței acestei poziții; introducerea obligativității executării unui audit intern anual pentru determinarea vulnerabilităților instituționale la corupție, precum și obligativitatea afișării pe website-urile instituțiilor a unor documente¹⁰¹ care vor înlesni semnificativ monitorizarea modului de cheltuire a banului public și în special a achizițiilor publice (Planul Anual de Investiții, Programul Anual al Achizițiilor Publice, Raportul anual privind atribuirea contractelor de achiziții publice, achizițiile cu valoare de peste 10 000 EUR anual).

În egală măsură, se cer remarcate o serie de neajunsuri și deficiențe ale *Strategiei* și planurilor de acțiune aferente, care sunt de natură a scădea eficacitatea demersului. Arătăm, în primul rând, incapacitatea unora dintre ministerele de resort de a prezenta măsuri pertinente, care să acopere toate structurile aflate în subordinea/ coordonarea lor. Astfel, intervenția Ministerului Economiei și Finanțelor¹⁰² tinde să se limiteze în mod nejustificat la aria de activitate a Autorității Naționale a Vămirilor, lăsând fără răspuns o serie de probleme complexe ale sectorului financiar-fiscal, identificate de altfel explicit în cadrul *Strategiei*. De asemenea, intervențiile direcționate către administrația publică ocolesc în mod sistematic și nejustificat instituția prefectului. Planurile de acțiune pentru sectorul sanitar și cel al educației nu diferențiază între diversele tipuri de instituții sanitare, respectiv de educație aflate în subordinea ministerelor, limitându-se la a propune măsuri cu un grad de generalitate mare.

În al doilea rând, măsurile aferente sectoarelor educațional și sanitar nu abordează în mod consistent chestiunea răspunderii disciplinare a personalului, care reprezintă un pilon esențial al politicilor de combatere a corupției. Spre deosebire de comisiile de disciplină, create în 2003 și competente strict în privința corpului funcționarilor publici, alte organisme disciplinare interne, precum consiliile etice ale spitalelor publice, sau comisiile de etică universitară sunt de dată mult mai recentă¹⁰³, astfel încât performanța și practica lor în materie disciplinară sunt cvasi-necunoscute. Incluziunea sănătății și a educației publice în strategia guvernamentală anticorupție ar fi fost un bun prilej – din păcate nefructificat – pentru acțiuni menite să evalueze și să crească performanța și capacitatea administrativă a acestor foruri disciplinare.

Observațiile de mai sus se mențin și în ceea ce privește comisiile de disciplină. Este evidentă lipsa de orientare strategică a guvernărilor în ceea ce privește aceste structuri. În timp ce, prin recente modificări legislative (HG 1344/2007, care înlocuiește vechea reglementare în domeniu, HG 1210/2003) se înregistrează un regres semnificativ în planul transparenței publice, eliminându-se caracterul public al ședințelor comisiilor de disciplină și al majorității documentelor rezultate din activitatea de cercetare¹⁰⁴, *Planul de măsuri pentru îndeplinirea condiționalităților* pare să meargă într-o direcție opusă, propunându-și transparentizarea mecanismelor instituționale de plângere administrativă, prin includerea obligativității publicării practicilor disciplinare și a deciziilor luate de comisiile de disciplină, precum și obligativitatea redactării și publicării unor recomandări privind aplicarea normelor de conduită în instituție, la finele fiecărei decizii disciplinare. În aceste condiții, *Strategia* discutată mai sus și planurile de măsuri aferente tratează subiectul marginal sau deloc.

¹⁰¹ Este adevărat că unele dintre aceste documente au deja statut de informație de interes public din oficiu, conf. Art. 5, alin. 1, litera (f) din Legea 544/2001 - de exemplu, Planul Anual de Investiții și Programul Anual al Achizițiilor Publice. Totuși, în practică, de multe ori aceste documente sunt indisponibile pe website-urile instituțiilor, astfel încât reiterarea obligației prin măsurile cuprinse în planurile de acțiune al *Strategiei* poate genera mai multă conformitate.

¹⁰² Vezi Planul de acțiune sectorial financiar-fiscal, anexă la *Strategia Națională Anticorupție privind sectoarele vulnerabile și administrația publică locală (2008-2010)*.

¹⁰³ Aceste organisme au luat naștere prin *Ordinul Ministrului Sănătății nr. 1209/2006 pentru aprobarea componenței și a atribuțiilor consiliului etic ce funcționează în cadrul spitalelor publice*, respectiv *Ordinul Ministrului Educației și Cercetării nr. 4492/2005 privind promovarea eticii profesionale în universități*.

¹⁰⁴ Pentru mai multe detalii, vezi secțiunea dedicată în cadrul Capitolului „Evoluții legislative”.



În fine, nu putem să nu observăm că adoptarea celei de-a treia Strategii Naționale Anticorupție are loc cu puțin timp înainte de datele desfășurării alegerilor locale și parlamentare. Acest fapt nu poate să nu ridice semne de întrebare asupra disponibilității politice a viitorului guvern de a-și asuma proprietatea asupra *Strategiei* și de a o implementa în mod eficace și responsabil. Pe de altă parte, proximitatea față de alegeri deschide calea exploatării în scop electoral a noului document strategic, ceea ce constituie un risc deloc de neglijat pentru credibilitatea întregului demers.

Discutarea evoluției corupției și a politicilor publice anticorupție după aderarea la UE se cere completată prin prezentarea evoluției indicatorilor statistici de referință în aceeași perioadă. Astfel, observăm în 2007 o creștere semnificativă a scorului României în Indicele de Percepție a Corupției¹⁰⁵, de la 3,1 în 2006 la 3,7 în 2007, care vine pe fondul unui trend ușor ascendent în perioada 2002-2006. Creșterea trebuie înțeleasă ca un efect așteptat al aderării la UE în ianuarie 2007, eveniment care a adus României o îmbunătățire a imaginii sale externe și un plus de credibilitate. Acest scor se cere însă interpretat în context, iar o comparație cu celelalte state membre arată că România continuă să fie percepută ca cea mai coruptă țară din Uniunea Europeană¹⁰⁶. Pe de altă parte, anul 2007 a adus o creștere alarmantă a nivelului corupției administrative. Barometrul Global al Corupției 2007¹⁰⁷ arată o creștere de 13 procente a plătitorilor de mită în ultimul an, de la 20% în 2006 la 33% în 2007. Cu un procent de 33% al celor care recunosc că au dat mită, România este cu mult peste media țărilor membre ale Uniunii Europene (5%) și chiar peste Bulgaria (7%).

Datele prezentate mai sus relevă o îmbunătățire a percepției corupției în rândul analiștilor, dublată de deteriorarea semnificativă a experienței cetățenilor în relația acestora cu instituțiile publice. Această discordanță reprezintă un semnal de alarmă deosebit de serios pentru autorități, deoarece plusul de credibilitate internațională a României, dat de aderarea la UE și amânarea activării clauzei de salvagardare, este serios periclitat de regresul în aplicarea reformelor anticorupție pe plan intern.

Modul superficial în care România s-a pregătit pentru aderare, îndeplinindu-și doar formal angajamentele, începe să-și producă efectele. Deși există anumite progrese punctuale în privința condiționalităților cuprinse în Mecanismul de Cooperare și Verificare, rezultatele concrete încă se lasă așteptate. Există și puncte extrem de vulnerabile – precum sancționarea corupției la nivel înalt – unde unde putem vorbi mai degrabă de o involuție a reformei după aderarea la UE, marcată de o clară lipsă de voință politică, acestea fiind susceptibile de a determina activarea clauzei de salvagardare.

¹⁰⁵ *Indicele de Percepție a Corupției* al Transparency International clasează țările în funcție de gradul în care este percepută existența corupției în rândul oficialilor și politicienilor. Este un indice compozit, care se bazează pe datele privind corupția din sondajele specializate efectuate de mai multe instituții independente de renume. El reflectă opinia oamenilor de afaceri și a analiștilor din întreaga lume, inclusiv a experților din țările evaluate.

¹⁰⁶ Media europeană în 2007 a fost de 6.51 puncte din 10. Scorul Bulgariei a fost de 4.1.

¹⁰⁷ *Barometrul Global al Corupției 2007* relevă concluziile unui sondaj de opinie publică care abordează percepțiile și experiențele oamenilor obișnuiți legate de corupție. În acest an 63,199 de oameni din 60 de țări și teritorii au fost intervievați în perioada iunie și septembrie 2007. Sondajul este aplicat în fiecare an începând cu 2003 de către Gallup International Association pentru Transparency International, ca parte a studiului „Voice of the People”.

Prevenire

Sectorul administrației publice

A. Transparență și participare la decizia publică

Sectorul administrației publice continuă să înregistreze deficiențe importante în asigurarea la standarde optime a liberului acces la informațiile de interes public și a transparenței proceselor decizionale. În ceea ce urmează, prezentăm o sumă de concluzii generale derivate în urma unor analize de tip diagnostic¹⁰⁸ efectuate în cadrul proiectelor derulate de Transparency International România în anul 2007. Studiile au folosit metodologii de cercetare mixte, atât de tip cantitativ (statistici compilate în urma răspunsurilor primite de la instituții la cereri de informație), cât și calitativ (sesiuni de focus grup care au surprins percepția și experiența participanților asupra corupției și a integrității publice).

În privința liberului acces la informațiile de interes public, cercetările statistice au confirmat persistența unor probleme deja cunoscute: lipsa (sporadică) a răspunsurilor la cereri de informație formulate conform Legii 544/2001; răspunsuri incomplete; depășirea (sporadică) a termenelor de răspuns la cereri de informație; atenția mai mare acordată prevederilor Legii 544/2001 de instituțiile care acționează la nivel central decât de instituțiile care acționează la nivel local; nivelul de participare a funcționarilor publici la sesiunile de instruire pe marginea Legii 544/2001 este relativ scăzut; încărcarea funcționarilor publici însărcinați cu aplicarea Legii 544/2001 cu alte atribuții decât cele ale departamentului specializat. Sesiunile de focus grup au arătat existența unei percepții preponderent negative asupra nivelului de informare al cetățenilor în legătură cu treburile publice. Cauzele pentru această stare de fapt sunt necunoașterea drepturilor specifice, lipsa de interes, educație civică redusă, dar și lipsa sau calitatea scăzută a activităților de informare derulate de autorități.

În ceea ce privește transparența decizională în administrația publică, situația se prezintă cel puțin la fel de negativ. Printre principalele deficiențe constatate se numără: existența unui număr mare de proiecte de acte legislative care sunt adoptate fără a fi anunțate public în prealabil, fără respectarea cerințelor Legii 52/2003; nivelul foarte scăzut de participare civică, reflectat în numărul mic de cereri pentru organizarea de dezbateri publice și solicitări de informații referitoare la proiectele de acte normative aflate în dezbateri; prezența redusă a mass-media la ședințele publice ale instituțiilor și autorităților publice. Percepția cetățenilor asupra nivelului de participare în luarea deciziei publice este preponderent negativă. Implicarea acestora este considerată a fi deficitară, în

¹⁰⁸ STAN, Valerian, SORESCU, Adrian, NĂSTASE, Andreea și MOINESCU, Gabriel. 2007. „Integritatea administrației publice locale”. București: Editura Didactică și Pedagogică (publicație realizată în cadrul proiectului „Dezvoltarea capacității de luptă anticorupție a organizațiilor neguvernamentale locale”, derulat de Centrul pentru Resurse Juridice, Transparency International Romania și Asociația Pro Democrația, cu spijinul financiar al Uniunii Europene, prin Programul PHARE Societate Civilă 2004); Asociația Pro Democrația și Transparency International Romania. 2007. „Raport privind liberul acces la informațiile de interes public din Romania: analiza comparativă 2003-2007”. București (publicație realizată în cadrul proiectului „O guvernare transparentă”, derulat de Asociația Pro Democrația și Transparency International Romania, cu spijinul financiar al Uniunii Europene, prin Programul PHARE Societate Civilă 2004); Asociația Pro Democrația și Transparency International Romania. 2007. „Transparența decizională în Romania anului 2007: raport de monitorizare cu privire la aplicarea și respectarea Legii 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică”. București (publicație realizată în cadrul proiectului „Lege și transparență”, derulat de Asociația Pro Democrația și Transparency International Romania, cu spijinul financiar al Uniunii Europene, prin Programul PHARE Societate Civilă 2004) și Asociația Pro Democrația și Transparency International Romania. 2007. „Raport cu privire la integritatea și transparența administrației publice locale”. București (publicație realizată în cadrul proiectului „Îmbunătățirea integrității la nivelul administrației publice locale”, derulat de Asociația Pro Democrația și Transparency International Romania, cu spijinul financiar al USAID, prin Programul de consolidare a societății civile din Romania).



bună parte datorită necunoașterii drepturilor specifice, a proastei informări, dar și a lipsei de interes pentru problemele aflate pe agenda comunității. Activitățile de consultare sunt deseori considerate a fi doar de ordin formal, lipsite de impact real la nivelul decidenților.

La această stare de fapt se adaugă și încercările periodice ale politicianilor de a altera cadrul legislativ referitor la accesul la informație și transparența decizională, de cele mai multe ori în sensul deteriorării acestuia. Proiectul de Cod de Procedură Administrativă lansat în dezbatere publică de MIRA în luna noiembrie a anului trecut este un astfel de exemplu. Propunerea legislativă viza abrogarea legilor 544/2001 și 52/2003 prin absorbție în noul Cod, ceea ce a trimis un semnal puternic de declasare ca importanță a accesului la informații și transparenței decizionale. În plus, prin transpunerea textului celor două legi în Codul de Procedură Administrativă reglementările și-ar fi pierdut din forță - spre exemplu, proiectul de Cod prevedea posibilitatea de a clasifica informații de interes public, transforma cererea de informații de interes public în petiție (ceea ce suspendă automat posibilitatea de a face simultan o reclamație administrativă și o plângere la secția de contencios administrativ), elimina prevederile conform cărora plângerea și apelul se judecă în procedură de urgență și sunt scutite de taxă de timbru și reducea termenul pentru aducerea la cunoștința publicului a proiectelor de acte normative de la 30 la 15 zile. În esență, dreptul la informație prevăzut de Art. 31 din Constituție ar fi fost redus la o simplă prevedere procedurală.

Dincolo, însă, de aceste pierderi „punctuale”, se pune problema oportunității adoptării unui Cod de Procedură Administrativă în lipsa unui Cod Administrativ, cu prevederi substanțiale, și a unui set de teze care să fundamenteze noul proiect normativ, în conformitate cu standardele de tehnică legislativă stabilite prin Legea 24/2000, respectiv cu actele normative privind fundamentarea politicilor publice. Probabil ca urmare a acestei anomalii, proiectul Codului de Procedură Administrativă pe de o parte cuprindea norme specifice unui Cod Administrativ, iar pe de alta omitea o serie întreagă de proceduri din sfera operațiunilor economico - financiare sau de relaționare între autoritățile și instituțiile publice, ce și-ar fi avut locul în cuprinsul său (spre exemplu, achizițiile publice, elaborarea și fundamentarea bugetelor locale, fundamentarea politicilor publice).

Pe data de 14 decembrie 2007 MIRA a anunțat că renunță la absorbția Legilor 544/2001 și 52/2003 în Codul de Procedură Administrativă.

B. Avertizarea în interes public

Gravele deficiențe legate de aplicarea prevederilor legale privind protecția avertizorilor de integritate se păstrează și în perioada analizată de prezentul raport. Cercetările TI România¹⁰⁹ au confirmat necunoașterea *Legii 571/2004* de către potențialii săi beneficiari, fapt explicat în mare parte prin nearmonizarea regulamentelor de ordine interioară ale instituțiilor/ autorităților publice cu prevederile legii, de vreme ce armonizarea regulamentelor de ordine interioară reprezintă principalul canal de conștientizare a angajaților din sectorul public în legătură cu drepturile și măsurile de protecție specifice avertizorului în interes public. În strânsă legătură cu acest neajuns, observăm cvasi-inexistența avertizărilor în interes public sau a intenției de a folosi prevederile *Legii 571/2004*, precum și înțelegerea deformată a normelor legale de către personalul angajat în sectorul public, ca protejând lipsa de solidaritate față de instituția în care avertizorul lucrează și față de colegii acestuia.

Pentru remedierea deficiențelor de implementare Transparency International România recomandă armonizarea cât mai rapidă a regulamentelor de ordine interioară ale instituțiilor/ autorităților publice cu prevederile *Legii 571/2004*, în paralel cu desemnarea unor organe cu atribuții de control și sancționare a celor care nu și-au îndeplinit această obligație. În plus, recomandăm promovarea activă a *Legii 571/2004* în cadrul instituțiilor publice, prin organizarea unor sesiuni de instruire pe marginea prevederilor sale, în care să fie prezentate și valorile sociale pe care legea le

¹⁰⁹ STAN, Valerian, SORESCU, Adrian, NĂSTASE, Andreea și MOINESCU, Gabriel. 2007. „Integritatea administrației publice locale”. București: Editura Didactică și Pedagogică.

apără, prin distribuirea de materiale informative, precum și alte tipuri de măsuri specifice de conștientizare. În altă ordine de idei, *Legea privind protecția avertizorilor de integritate* trebuie să reprezinte una dintre coordonatele principale ale activității viitorilor consilieri de etică, fiind intrinsec legată de problematica eticii în serviciul public.

C. Funcția publică

În perioada supusă cercetării, funcția publică a continuat să fie un domeniu cu vulnerabilitate crescută la corupție. Continuând tendința din anii trecuți, Agenția Națională a Funcționarilor Publici nu reușește, cu excepția intervenției legate de regulamentul pentru selecția inspectorilor ANI, să își exercite în mod corespunzător atribuțiile de monitorizare a legislației privind funcția publică, fapt ce afectează capacitatea instituției de a gestiona și calibra corespunzător politicile publice din domeniu. În acest context, trebuie subliniate oportunitățile oferite de introducerea poziției de consilier de etică, prin Legea nr. 50/2007. În forma actuală a legii, consilierul de etică acordă asistență și consilieri funcționarilor publici din interiorul instituției privind respectarea normelor de etică profesională, monitorizează respectarea codului de conduită și raportează trimestrial asupra acestor aspecte. Dacă este folosită corect, această poziție poate deveni punctul central de gestiune a politicilor anti-corupție la nivel instituțional și poate îmbunătăți substanțial exercitarea funcției de monitorizare a ANFP.

În acest sens, sunt în primul rând necesare o serie de modificări ale Legii 50/2007, care să remedieze anumite deficiențe de concepție și vulnerabilități care s-ar repercuta negativ în planul integrității publice. Astfel, sfera de acoperire a legii trebuie extinsă pentru a cuprinde și categoria angajaților contractuali, supuși unor rigori de conduită etică identice cu cele ale funcționarilor publici. În plus, este nevoie de introducerea unei proceduri competitive și a unor criterii clare, transparente și relevante pentru numirea în funcție a consilierilor de etică, procesul fiind actualmente în întregime tributar deciziei discreționare a conducătorilor de instituții. Nu în ultimul rând, consilierul de etică trebuie capacitat în vederea remedierii încălcărilor constatate, prin sesizarea comisiilor de disciplină interne și a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici.

În completarea acestor remedieri legislative, TI România recomandă aplicarea unei politici publice coerente privind consilierul de etică, prin care această poziție să fie exploatată la adevăratul său potențial anti-corupție. Este astfel necesară conceperea unei recomandări asupra fișei de post a consilierului de etică, care să detalieze și să pună în acord această poziție nu numai cu prevederile Art. 20¹, introdus prin Legea 50/2007, ci și cu principiile care guvernează exercitarea prerogativelor de putere publică, precum și legislația asupra conflictului de interese și a incompatibilităților, declarării și controlului averilor, protecția avertizorilor de integritate. O astfel de recomandare poate fi emisă de Agenția Națională a Funcționarilor Publici, în virtutea atribuțiilor pe care le are în domeniul managementului funcției publice și a relației directe, de coordonare metodologică și acordare a asistenței de specialitate, pe care o întreține cu compartimentele de resurse umane din administrația publică centrală și locală.

La un nivel minim, atribuțiile consilierului de etică trebuie să înglobeze: integrarea noilor angajați, formarea și perfecționarea personalului, dezvoltarea și managementul carierei funcționarilor din instituție, din perspectiva unei bune înțelegeri și a respectării normelor de conduită și eticii profesionale; evaluarea conduitei personalului și identificarea măsurilor necesare pentru promovarea comportamentelor conforme, respectiv inhibarea celor deviate; identificarea cauzelor care determină încălcarea normelor de conduită și propunerea de măsuri corectoare; raportarea rezultatelor acestor activități către ANFP și personalul din propria instituție. Tot consilierul de etică ar trebui să ofere consilieri asupra metodelor de urmat pentru evitarea conflictelor de interese și a incompatibilităților, să conceapă și să monitorizeze procedurile interne de recuzare în cazul unui conflict de interese, să vegheze asupra mecanismelor de comunicare inter-departamentală pentru garantarea accesului la informații și a transparenței decizionale, să ofere asistență asupra procedurilor de urmat pentru efectuarea unei avertizări în interes public și să informeze asupra mecanismelor de protecție care se aplică avertizorilor de integritate.



În legătură cu acest ultim aspect, trebuie subliniat că introducerea postului de consilier de etică oferă șansa remedierii eșecului substanțial înregistrat în implementarea Legii 571/2004. Astfel, consilierul de etică poate cu ușurință să asigure informarea corectă a personalului cu privire la protecția avertizorilor de integritate, lucru care s-a dovedit greu de realizat prin armonizarea Regulamentelor de Ordine Interioară, procedeu prevăzut în Legea 571/2004. Mai mult decât atât, prin profilul funcției sale consilierul de etică devine cel mai la îndemână receptor de avertizări de integritate din interiorul instituțiilor publice, rol-cheie care se cere completat prin instituirea unor garanții de comunicare protejată cu angajații. În același timp, consilierul de etică are el însuși dreptul de a se constitui ca avertizor de integritate.

Pe lângă recomandarea privind modelul unei fișe de post, ANFP se poate implica în conceperea liniilor directoare pentru un program de formare profesională a acestei noi categorii profesionale, căreia îi sunt necesare cunoștințe temeinice în ceea ce privește legislația anti-corupție, dar și abilități de comunicare, consiliere și lucru cu oamenii. De asemenea, instituția trebuie să ofere constant îndrumare metodologică de specialitate, ceea ce va asigura o unitate de abordare în politicile pro-integritate de la nivel instituțional și va îmbunătăți capacitatea consilierilor de etică de a raporta corect asupra acestor aspecte către ANFP.

D. Măsuri necesare pentru îmbunătățirea activității serviciilor publice

În luna ianuarie 2008, Transparency International România a organizat o serie de 17 conferințe în contextul Campaniei Naționale Anticorupție al cărei principal beneficiar a fost Ministerul Justiției.

Pe parcursul discuțiilor au fost abordate elementele de risc ce pot duce la încurajarea fenomenului de corupție. Între acești factori, cel mai frecvent amintiți au fost birocratizarea excesivă, limitarea accesului la informații, incapacitatea de a răspunde funcțional și operativ la solicitări - datorată mijloacelor tehnice insuficiente sau a programului limitat al unui anumit serviciu, precum și necunoașterea legislației.

În acest sens, serviciile deconcentrate ale ministerelor au stabilit măsuri manageriale și administrative pentru reducerea riscurilor la corupție. Conștientizarea nevoilor de măsuri cu caracter managerial/administrativ pentru prevenirea și combaterea corupției, necesită însă, pentru o mai bună îndeplinire a acestor obiective, de sprijinul publicului general care poate acționa în acest sens și poate evalua gradul de îndeplinire a angajamentelor asumate de instituțiile publice, în paralel cu semnalarea cazurilor de corupție pe care le descoperă.

Discuțiile din cadrul Campaniei Naționale Anticorupție, au scos în evidență problema *statutului funcționarului public* în raport cu percepția publică, imaginea funcționarului public fiind adesea asociată cu fenomenul corupției în administrația publică. În acest sens, Campania Națională Anticorupție a fost percepută de mulți dintre funcționarii publici care au participat și ca o oportunitate de reabilitare a statului de funcționar public.

Discuțiile au evidențiat o serie de inițiative la nivel local, având ca scop reducerea și prevenirea faptelor de corupție. Chiar dacă au fost semnalate destule disfuncționalități legate de lacune de ordin logistic, organizare deficitară, majoritatea măsurilor prezentate au pus în evidență valorificarea aspectelor pozitive și a bunelor practici implementare deja.

În contextul acestor eforturi întreprinse de autoritățile publice în cadrul Campaniei Naționale Anticorupție, se înscrie un plan de măsuri elaborat de Secretariatul General al Guvernului care vizează îmbunătățirea sistemului de servicii publice, mai precis, reducerea riscurilor la corupție în serviciile de eliberare a documentelor. Memorandumul Secretariatului General al Guvernului, emis în mai 2007, instituie o serie de măsuri menite să optimizeze sistemul de servicii publice. Aceste măsuri vin în sprijinul eforturilor de a reduce „oportunitățile” de corupție favorizate de procedurile birocratice, încă prezente în activitatea administrației publice.

Astfel, Secretariatul General al Guvernului identifică mai multe puncte nevralgice capabile să genereze corupție și cuprinde o serie de măsuri generale, dar și măsuri concrete menite să fie implementate de către ministerele de resort prin intermediul instituțiilor vizate. La baza factorilor care au determinat elaborarea acestor măsuri, se află gestiunea defectuoasă a sistemului de servicii publice, fapt ce a încurajat o corupție de sistem și a favorizat o percepție negativă în rândul opiniei publice. Totodată, memorandumul statuează obstacolele care au stat în calea unei funcționări optime a serviciilor publice, printre care avantajele generate de corupția de sistem în rândul unor funcționari, precum și lipsa de voință decizională.

Reiese, de asemenea, că în ciuda îmbunătățirilor relative, legate de strategii diferite în plan guvernamental și în ciuda preluării managementului serviciilor comunitare de către prefecturi sau autorități locale, există deficiențe care persistă și care necesită rezolvare. Prin intermediul Memorandumului, Guvernul intervine prin intermediul unor măsuri și înființează 3 grupuri de lucru responsabile pentru asigurarea aplicării angajamentelor luate.

Deficiențele care necesită remediere se referă în mare parte la simplificarea procedurilor birocratice care încurajează corupția „mică” și sunt legate de timpul mare de așteptare pentru depunerea documentelor, durata mare de rezolvare a solicitării, amenajarea necorespunzătoare a spațiilor de lucru cu publicul și lipsa unor minime dotări tehnice, numărul mare de instituții vizitate în vederea rezolvării unei solicitări, la care se adaugă programul și procedurile de lucru neadaptate pentru cetățeni.

Măsurile incluse în Memorandum au fost determinate de proceduri similare care s-au dovedit eficiente în cazul unor județe și au fost preluate ca modele de bună practică. Planul de 14 măsuri propuse spre adoptare vizează, în primul rând, emiterea de reglementări de către ministerele de resort privind standarde minimale de lucru, luarea unor măsuri disciplinare imediate în cazul nerespectării reglementărilor stabilite, asigurarea unor dotări minimale, gruparea într-o locație a oficiilor prin care se elaborează un singur document, precum și adoptarea unor politici generale referitoare la furnizarea serviciilor publice.

Pe lângă aceste strategii de îmbunătățire ce adresează probleme mai degrabă tehnice legate de organizarea și funcționarea serviciilor publice, Memorandumul propune un set de „politici generale”, menite să amelioreze relația propriu-zisă dintre autoritățile publice competente și beneficiarii serviciilor publice. Aceste propuneri se referă la obligația de a asigura un acces echitabil și transparent tuturor cetățenilor la serviciile publice, de a respecta dreptul acestora la „o primire de calitate”, ce presupune o relație între funcționar și cetățean bazată pe politețe, răspuns clar la cereri într-un interval prestabilit, răspuns prompt la reclamații, eliminarea cozilor la ghișee și respingerea „atențiilor”.

Stadiul final al implementării Memorandumului a fost făcut public printr-un Comunicat de Presă lansat de Secretariatul General al Guvernului pe data de 27 februarie 2008. Se face cunoscut astfel, modul în care au fost respectate măsurile propuse în decursul lunii mai 2007.

Din cele 14 măsuri avute în vedere în cadrul Memorandumului, 8 au fost implementate cu întârzieri ale termenelor, în special în cazul municipiului București. Întârzierile întâlnite la nivelul capitalei s-au datorat în mare parte, volumului mare de date care au trebuit procesate în vederea informatizării serviciului de cazier în București și numărului mic de ghișee și spațiilor de lucru necorespunzătoare.

De asemenea, în vederea implementării „politicilor generale” de îmbunătățire a relațiilor dintre funcționari publici și cetățeni - inițiativă formulată în cadrul memorandumului însă fără termen limită stabilit prin calendar - sunt menționate 2 propuneri de consolidare a măsurilor deja adoptate:

- Implementarea unei campanii de informare a cetățenilor cu privire la angajamentele asumate de Guvern și măsurile adoptate, în perioada martie 2008 – decembrie 2008. Campania presupune distribuirea unor pliante informative referitoare la procedurile de lucru din

instituțiile publice, termenele de eliberare a documentelor pentru fiecare județ, date de contact și programul de lucru cu publicul. Distribuirea pliantelor se face prin punerea lor la dispoziție în spațiile de lucru cu publicul, costul fiind suportat de bugetul propriu fiecărei instituții.

- Monitorizarea respectării termenelor stabilite prin reglementările ministerelor, la nivelul fiecărui județ prin intermediul instituției prefectului. Monitorizarea va consta în verificări periodice și informări referitoare la punerea în practică a măsurilor adoptate.

Demersurile întreprinse astfel de autoritățile publice în vederea combaterii „corupției de ghișeu”, reprezintă doar un prim pas spre o administrație publică funcțională. Inițiativele de promovare a integrității publice necesită în continuare de o presiune crescută din partea societății civile, a cetățenilor și a mass-mediei pentru respectarea angajamentelor asumate și pentru atingerea unor rezultate sustenabile.

E. Serviciile comunitare de utilități publice

În ciuda importanței deosebite și a impactului pe care îl are sectorul serviciilor de utilități publice asupra cetățenilor, măsurile ce au în vedere implicarea beneficiarilor acestor servicii în procesul decizional, au fost relativ puține și nu au întrunit decât criteriile formale.¹¹⁰ Atenția astfel acordată serviciilor comunitare derivă, de asemenea, din contextul procentului semnificativ alocat acestui sector din bugetul cheltuielilor locale, precum și din responsabilitatea majoră atribuită autorităților administrației publice.

În ceea ce urmează, prezentăm o sumă de concluzii generale derivate în urma unor cercetări efectuate în cadrul proiectelor implementate de Transparency International România, cel mai relevant în acest sens fiind un program pilot derulat în Municipiul Craiova¹¹¹.

Rezultatele cercetării au indicat în primul rând slaba comunicare existentă între cetățeni și autoritățile locale. Publicul consideră în general primăria ca fiind responsabilă pentru calitatea serviciilor publice furnizate și instituția către care beneficiarii serviciilor de utilități publice, ar trebui să se adreseze în soluționarea problemelor pe care le întâmpină. Mai mult decât atât, sondajul scoate la lumină lipsa de informare a cetățenilor cu privire la competențele autorităților în acest sector, procente foarte mici dintre respondenți atribuind gestiunea propriu-zisă a utilităților, operatorilor de servicii publice.

Alte concluzii indică de asemenea lipsa de implicare a cetățenilor în rezolvarea problemelor cu care se confruntă, factor ce este legat de necunoașterea și prin urmare neutilizarea drepturilor și îndatoririlor de cetățeni.

Recomandările formulate pe baza acestor rezultate vizează cu precădere:

- Necesitatea completării noului cadru normativ în materie cu un sistem unitar de evaluare a satisfacției cetățenilor față de calitatea serviciilor publice.
- Necesitatea utilizării în mod constant a unor astfel de instrumente, pentru a putea surprinde evoluția satisfacției cetățenilor față de modul în care administrația locală înțelege să dea curs solicitărilor lor,
- Consolidarea rolului Autorității Naționale de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice, autoritate având prin competențele sale și statutul de intermediar între

¹¹⁰ Centrul de resurse pentru participare publică *Există participare publică în România?*, CeRe, București, 2006, pp. 6-9.
http://www.ce-re.ro/docs/materiale/Exista_participare_publica_in_Romania_ro.pdf

¹¹¹ *Promovarea bunei administrări și creșterea satisfacției cetățenilor față de serviciile publice*, derulat de Transparency International Romania, IMAS, Primăria Municipiului Craiova, Institutul Național de Administrație, Institutul de Marketing și Sondaje și Asociația Municipiilor din România în perioada martie-octombrie 2007 în Municipiul Craiova.

autoritățile publice, furnizorii / operatorii de servicii și beneficiarii acestora, un potențial ridicat de a contracara corupția și de a promova buna administrare.

În ceea ce privește cadrul normativ în vigoare, legea cadru este Legea nr. 51/2006¹¹², act normativ ce statuează dispozițiile generale referitoare la serviciile de utilități publice, autoritățile și competențele acestora, organizarea și funcționarea serviciilor publice, dispoziții cu privire la operatorii și utilizatorii serviciilor, finanțare precum și răspunderile și sancțiunile aplicabile.

Potrivit acesteia, serviciile comunitare de utilități publice reprezintă servicii administrative de utilitate și interes public general, coordonate de către autoritățile administrației publice locale la nivelul comunelor, orașelor, municipiilor și județelor. Serviciile publice de utilități care asigură satisfacerea cerințelor comunităților locale sunt:

- Serviciul de alimentare cu apă și de canalizare, reglementat prin Legea nr. 241/2006, publicată în Monitorul Oficial, nr. 563 din 29/06/2006.;
- Serviciul de alimentare cu energie termică, reglementat de Legea nr. 325/2006, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 651 din 27/07/2007.
- Serviciul de salubritate, reglementat prin Legea nr. 101/2006 a serviciului de salubritate a localităților, cu modificările ulterioare (OUG 92/2007)
- Serviciul de iluminat public, prin Legea nr. 230/2006, publicată în Monitorul Oficial, nr. 517 din 15/06/2006
- Serviciul de transport public local, Legea nr. 92/2007 din Monitorul Oficial, Partea I nr. 262 din 19/04/2007.

Modificările aduse prin Ordonanța de Urgență nr. 13/2008, Legii nr. 51/2006, se încadrează în contextul actualizării prevederilor legislației în vigoare din sfera serviciilor comunitare de utilități publice și a eliminării neconcordanțelor între principalele acte normative din domeniul serviciilor comunitare de utilități publice, respectiv Legea administrației publice locale nr. 215/2001 republicată și Legea serviciilor publice de alimentare cu apă și de canalizare nr. 241/2006, pe de o parte, și modificările aduse Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006, pe de altă parte.

Printre răspunderile ce incumbă României în urma aderării la Uniunea Europeană, asumarea obligațiilor ce implică susținerea unor investiții importante în infrastructura aferentă serviciilor de utilități publice, reprezintă unul dintre elementele de prioritate ale Planului Național de Dezvoltare. Amendarea legislației privind serviciile comunitare de utilități publice și în special a prevederilor legate de serviciul de alimentare cu apă și de canalizare, are ca scop sprijinirea armonizării legislației curente cu reglementările Programului Operațional Sectorial de Mediu aprobat de Comisia Europeană în iulie 2007. Fundamentarea noii legi este astfel motivată de contextul accesării fondurilor europene alocate României prin POS Mediu, relevanța acestor resurse pentru sfera serviciilor de utilități publice, fiind foarte mare în contextul în care unul dintre obiectivele specifice, îl reprezintă îmbunătățirea accesului la infrastructura de apă și canalizare, în majoritatea zonelor urbane până în anul 2015.

Principalele schimbări introduse de OUG 13/2008 vizează statutul asociațiilor de dezvoltare intercomunitară – natura juridică, organizarea și funcționarea acestora, conceptul de delegare a gestiunii precum și modalitatea de atribuire a contractelor de delegare a gestiunii.

Asociațiile de dezvoltare intercomunitară dobândesc astfel personalitate juridică de drept privat, potrivit Ordonanței Guvernului nr. 26/2000. Conceptul de **asociație de dezvoltare intercomunitară**, prevăzut de Legea nr. 286/2006 pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, având ca obiect de activitate în acest caz, serviciile de utilități publice, a fost redefinit în contextul procesului de regionalizare, printre obiectivele sale numărându-se și realizarea în comun a unor proiecte de investiții publice de interes zonal sau regional cu scopul înființării, modernizării sistemelor de utilități publice aferente acestor servicii.

¹¹² Legea serviciilor comunitare de utilități publice, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 254 din 21/03/2006.

Asocierea a două sau mai multe unități teritorial-administrative, este motivată, prin urmare, de necesitatea stabilirii unor mecanisme de cooperare pentru a face față investițiilor care depășesc în anumite cazuri capacitatea financiară a unităților teritorial – administrative precum și capacitatea acestora de accesare a fondurilor europene.

Modificările aduse de OUG nr. 13/2008, statuează un nou cadru referitor la delegarea gestiunii unui serviciu de utilități publice. Astfel, o unitate administrativ-teritorială sau asociațiile de dezvoltare intercomunitară (acestea din urmă pot delega gestiunea în numele și pe seama unităților a.t. pe baza unui mandat special acordat), pot mandata operatorii titulari de licență, în gestionarea propriu-zisă a serviciului de utilitate publică, dar și asupra concesiunii infrastructurii tehnico-edilitare aferente. Sunt importante de urmărit în acest sens, concesiunea contractelor de servicii și mecanismele de transparență și răspundere publică care stau la baza acestora. În acest caz, alegerea modalității de gestiune și darea în administrare sau concesiunea bunurilor din componența sistemelor de utilități publice, revine prin competență autorităților administrației publice locale.

În ceea ce privește **serviciile de transport local**, odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 92/2007 au fost abrogate dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 86/2001 privind serviciile regulate de transport public local de călători.

Noua lege stabilește cadrul juridic privind înființarea, funcționarea, autorizarea, organizarea, exploatarea, gestionarea, finanțarea și controlul funcționării serviciilor de transport public local de persoane și mărfuri, la nivelul comunelor, orașelor, municipiilor, județelor și asociațiilor de dezvoltare intercomunitară. Legea stabilește drepturile și obligațiile utilizatorilor, precum și principiile care stau la baza funcționării sectorului serviciilor de transport public local, precum: promovarea concurenței între operatorii de transport și/sau transportatorii autorizați cărora li s-a atribuit executarea serviciului, garantarea unui acces egal și nediscriminatoriu al operatorilor de transport și transportatorilor autorizați pe piața transportului public local precum și utilizarea eficientă a fondurilor publice în activitatea de gestionare a serviciului.

Noul cadru legal susține principiul transparenței decizionale prin importanța acordată consultărilor între asociații reprezentative ale operatorilor de transport și transportatorilor autorizați, precum și ale beneficiarilor acestui serviciu în vederea trasării politicilor și strategiilor la nivelul serviciului de transport public local, promovează transparența în procedurile de achiziții publice, informarea și consultarea periodică a populației cu privire la politicile de dezvoltare durabilă.

În ciuda introducerii acestor prevederi în textul legii, menite să sprijine funcționarea optimă a serviciilor de transport public, noul cadru legislativ nu garantează transpunerea în practică a acestor principii și mai mult decât atât, nu este însoțit de norme metodologice necesare punerii în aplicare a prevederilor respective.

Din punct de vedere al tehnicii legislative utilizate, noul act normativ dă expresie modificărilor legislative survenite în perioada anului 2006 în ceea ce privește sectorul serviciilor de utilități publice. Textul însumează reglementările precedente prevăzute dispersat de acte normative ce țin de sectorul transportului public local.

Modificările aduse în regim de urgență Legii **serviciului de salubritate** nr. 101/2006 sunt impuse de evoluția cadrului legislativ aferent serviciilor comunitare de utilități publice. Schimbările aduse de OUG 92/2007 pentru modificarea și completarea Legii serviciului de salubritate a localităților sunt strâns legate de trei factori:

- necesitatea eliminării unor neconcordanțe survenite la nivelul noilor prevederi din cadrul normativ ce reglementează organizarea și funcționarea serviciilor publice, respectiv Legea administrației publice locale nr. 215/2001 republicată, Legea nr. 51/2006, Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 34/2006 aprobată prin Legea 337/2006. Astfel de modificări sunt determinate de evoluția cadrului legislativ și sunt legate în acest caz, de expirarea unor contracte de atribuire a serviciilor de salubritate, proceduri ce necesită o reformulare conformă cu noile prevederi legislative mai sus menționate.

- Importanța continuării procesului de descentralizare a sistemului de servicii comunitare și de apropiere a acestor servicii față de beneficiari/consumatori.
- Necesitatea respectării modului de organizare a procedurilor de atribuire a contractelor în conformitate cu noile prevederi legislației în materie.

Sub aspectul tehnicii legislative, în ciuda imperiozității declarate de a adapta legislația la modificările survenite în domeniile conexe, cu potențial de a influența conținutul și aplicabilitatea Legii 101/2006, un număr limitat de precizări de natură juridică și organizatorică au fost introduse în textul actului normativ.

În ceea ce privește procedurile de atribuire și regimul juridic al contractelor de delegare a gestiunii serviciului de salubritate (art. 13, alineatul 3 modificat), acestea nu mai sunt aplicabile direct contractului de delegare a gestiunii, ales de autoritatea administrației publice responsabile, ci sunt stabilite de autoritățile deliberative, respectând prevederile OUG nr. 34/2006 aprobată prin Legea nr. 337/2006.

Sectorul sănătății publice

Principalele neajunsuri cu care se confruntă sistemul sanitar se referă la gradul scăzut de creștere a calității îngrijirilor de sănătate, lipsa contribuției la lărgirea accesului populației la aceste servicii și la scăderea indicatorilor de mortalitate și morbiditate, lăsând cea mai mare parte a populației în afara accesului efectiv la serviciile sanitare din cauza dificultăților financiare și de transport, alocări bugetare necorespunzătoare pentru sectorul sănătății, “subfinanțări cronice” și menținerea la cote alarmante a unei serii de indicatori specifici sănătății și demografiei. La acestea se adaugă și managementul de slabă calitate al sistemului și unităților sanitare, afectând în mare parte și sistemul de plăți și activitatea caselor de asigurări. În ciuda acestor aspecte este surprinzător faptul că în ultimii doi ani, cel puțin, cheltuielile publice¹¹³ au crescut cu aproape 50 % (de la aproximativ 3 mld. EUR în 2006 la aproximativ 4,5 mld. EUR în 2007, incluzând programele guvernamentale și fondurile provenite din aplicarea taxei de viciu)

Programul Național de Guvernare¹¹⁴ cuprinde la Capitolul 8 principalele obiective prioritare de intervenție în domeniu sanitar, formulate în încercarea de a răspunde nevoilor identificate și de a remedia neajunsurile. Acestea vizează:

- ✓ realizarea efectivă a accesului egal al cetățenilor la îngrijirile sanitare de bază
- ✓ creșterea calității vieții prin îmbunătățirea calității și siguranței actului medical
- ✓ apropierea de indicatorii de sănătate și demografici ai țărilor civilizate, în același timp cu scăderea patologiei specifice țărilor subdezvoltate

Pe agenda publică au intrat încă din 2005¹¹⁵ preocupări în direcția finanțării sectorului de sănătate prin alocarea adecvată a resurselor și a creșterii procentului din PIB pe cap de locuitor, în vederea sporirii calității actului medical dar și pentru a scădea vulnerabilitățile înregistrate prin practicarea plăților informale.

¹¹³ a se vedea și materialul elaborat de Legicom – Consulting Service “Evaluarea ex-ante a introducerii co-plății serviciilor medicale în sectorul de sănătate din România” în cadrul proiectului “Reglementarea plăților informale în sistemul de sănătate românesc”, proiect finanțat de Ambasada Marii Britanii prin Global Opportunities Fund

¹¹⁴ Guvernul României. 2005. *Programul Național de Guvernare 2005 -2008*. București, disponibil online la <http://www.gov.ro/obiective/afis-index-diversedoc-o-pg.php?idrubrica=1>

¹¹⁵ a se vedea și <http://www.gov.ro/obiective>



Statistic, nivelul plăților informale către personalul din sectorul de sănătate se cifrează la apx. 360 mm. USD¹¹⁶, adică mai mult de 10% din totalul cheltuielilor publice în domeniul sănătății. Față de media OECD, 8% din procentajul PIB, cheltuielile totale pe sănătate din România sunt de 5,1% din PIB.

Sistemul sanitar din România continuă să fie deosebit de vulnerabil la fapte de neintegritate. Pentru a putea înlătura aceste situații, practica sancționatorie se lovește de cele mai multe ori de legea nescrisă a tăcerii care caracterizează relațiile stabilite între reprezentanții sistemului și pacienți, multe dintre acestea rămânând necunoscute. De aceea, prevenirea rămâne instrumentul cel mai la îndemână pentru reducerea faptelor de corupție din sistem.

Pentru creșterea performanței sistemului de sănătate, Ministerul Sănătății Publice a considerat esențială continuarea reformei sistemului de sănătate trasând următoarele direcții de acțiune¹¹⁷

- **Pachet de servicii medicale de bază**, echitabil pentru toți cetățenii, pachet care să conțină servicii de sănătate comprehensive (servicii preventive, asistența medicală curativă ambulatorie și spitalicească, servicii de reabilitare, servicii de îngrijiri la domiciliu, servicii paraclinice ambulatorii, asistență de medicină dentară, prescriere de medicamente în ambulatoriu, dispozitive medicale, transport medical);
- **Protocoale medicale** de trimitere și prioritizare a accesului la medicul specialist, protocoale și ghidurile de diagnostic și tratament bazate pe evidență și ghiduri de buna practică medicală bazate pe evidență;
- **Lista nouă de medicamente compensate și gratuite** care să asigure necesarul de medicamente pentru efectuarea tratamentelor prescrise în cadrul fondurilor sistemului de sănătate
- **Metodologie nouă de calculare a prețurilor** la medicamentele regăsite în Catalogul Național de Medicamente din România (CANAMED), astfel încât să se obțină prețuri mai mici pentru toate medicamentele vândute prin farmacii, cu sau fără prescripție medicală, dar și o mai eficientă utilizare a fondurilor publice, având drept consecință un volum mai mare de medicamente necesare pacienților, asigurați din resurse bugetare.
- **Raționalizarea serviciilor de sănătate** prin:
 - mecanisme non-financiare (integrarea diferitelor tipuri de asistență medicală, întărirea rolului asistenței medicale primare prin redefinirea promovării și prevenției, conectarea acestora cu sistemul social și comunitatea locală, creșterea rolului asistenței ambulatorii și, implicit, a serviciilor paraclinice ambulatorii, încurajarea dezvoltării spitalizării de zi și, implicit, eficientizarea spitalizării continue, rețele de boli cronice cu impact major, elaborarea de politici de sănătate publică intersectoriale viabile și a asigurărilor voluntare de sănătate);
 - mecanisme financiare (alocarea eficientă, bazată pe evidență a fondurilor între diferitele tipuri de asistență medicală, protecția reală a persoanelor cu nevoi speciale (copii, gravide, vârstnici cu venituri sub venitul minim), responsabilizarea asiguratului prin participarea financiară a acestuia (co-plata) sub forma unei taxe fixe per vizită la medic, zi de spitalizare, prescripție compensată etc.);
- **Investiții majore** în spitale și echipamente moderne conform programelor aprobate și sumelor suplimentare alocate prin bugetul statului;
- **Informatizarea integrată** a sistemului de sănătate împreună cu CNAS;

¹¹⁶ La nivelul anului 2005

¹¹⁷ A se vedea și www.ms.ro

- **Descentralizarea sistemului de sănătate**

La nivel instituțional, Ministerul Sănătății Publice funcționează în baza Hotărârii Guvernului nr. 862/2006¹¹⁸, modificată și completată în 2007 prin prevederile Hotărârii de Guvern nr. 548/2007¹¹⁹.

Ministerul Sănătății Publice aplică strategia și politica Guvernului în domeniul asigurării sănătății populației și răspunde pozitiv în acest demers prin lansarea Planului strategic pe 2008 -2010 în scopul unic de realizare a reformei în sectorul sanitar. Prin obiectivele¹²⁰ trasate de noua strategie se urmărește realizarea efectivă a accesului egal al cetățenilor la îngrijirile sanitare de bază, creșterea calității vieții, prin îmbunătățirea calității și siguranței actului medical și apropierea de indicatorii de sănătate și demografici ai țărilor civilizate, în același timp cu scăderea patologiei specifice țărilor subdezvoltate prin implementarea de programe naționale de sănătate care să răspundă problemelor de sănătate publică prioritare și nevoilor grupurilor vulnerabile

Ministerul Sănătății Publice bifează în continuare, cel mult la nivel scriptico-legislativ, inițiative curajoase de creștere a eficacității, economicității și eficienței și pentru creșterea performanței sistemului de sănătate. Inițiativele de reformă a sistemului de sănătate au fost concretizate prin adoptarea Legii nr. 95/2006¹²¹ privind reforma în domeniul sănătății¹²². Pe perioada de analiză a prezentului studiu au fost adoptate următoarele modificări:

- OUG nr. 20/2007 pentru modificarea și completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății
- Legea nr. 48/2007 pentru modificarea și completarea Legii 418/2004 privind statutul profesional specific medicului de medicina muncii
- Lege nr. 264/2007 pentru modificarea și completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății
- O.U.G. [nr. 90/2007](#) pentru modificarea și completarea Legii nr. 95/2006, publicată în MOF nr. 659 din 26/09/2007.

Noutatea adusă de modificările OUG nr. 20/2007 pentru modificarea și completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății se referă la descentralizarea financiară¹²³ pentru un facil circuit al alocării resurselor financiare, autorizează Ministerul Finanțelor Publice să introducă, la propunerea ordonatorilor principali de credite, modificările corespunzătoare în structura bugetului de stat și a anexelor acestora, a bugetului Ministerului Sănătății Publice și a bugetului activităților finanțate integral din venituri proprii anexat la acesta și în volumul și structura bugetului Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate aprobate fără afectarea deficitului bugetului de stat și a deficitului bugetului general consolidat.

¹¹⁸ privind organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății Publice, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 590 din 07/07/2006

¹¹⁹ pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 862/2006 privind organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății Publice, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 432 din 28/06/2007

¹²⁰ A se vedea și PLANUL STRATEGIC AL MINISTERULUI SANATATII PUBLICE (2008 – 2010) sau <http://www.ms.ro/pagina.php?id=119#>

¹²¹ Lege din data de *din 14/04/2006*, Publicat în M.Of. nr. 372 - 28/04/2006, cu rectificarea publicată în MOF nr. 391 din 05/05/2006.

¹²² Legea a fost modificată succesiv din 2006 prin O.G. nr. 35/2006, O.U.G. nr. 104/2006 și încă o dată o rectificare publicată în M.Of. nr. 823 din 06/10/2006, prin O.U.G. nr. 88/2006, O.U.G. nr. 72/2006, Legea nr. 34/2007, O.U.G. nr. 20/2007, Legea nr. 264/2007 publicată în MOF nr. 503 din 27/07/2007, O.U.G. nr. 90/2007 publicată în MOF nr. 659 din 26/09/2007.

¹²³ A se vedea și art. 48, (1¹) și (1²) din Legea nr. 95/2006

Descentralizarea sistemului de sănătate¹²⁴ este parte integrantă a procesului de reformă în domeniul sanitar. Atât reorganizarea, cât și decentralizarea finanțării și furnizării serviciilor de sănătate au început concomitent cu introducerea sistemului de asigurări sociale de sănătate prin posibilitatea liberei alegeri de către acesta a furnizorului de îngrijiri de sănătate. Deși Ministerul Sănătății Publice este autoritatea centrală în domeniul sănătății publice, în prezent, majoritatea unităților sanitare, sunt unități autonome, în administrarea autorităților locale sau județene, ministerul păstrând doar componenta de management a sistemului sanitar. Referitor la autoritățile de sănătate publică ale Ministerului Sănătății Publice precizăm că, până la implementarea ultimei etape prevăzute în cuprinsul strategiei de descentralizare, acestea rămân instituții deconcentrate ale ministerului, urmând ca o mare parte din atribuțiile desfășurate de acestea să fie transferate către comunitățile locale. Experiența țărilor membre ale Uniunii Europene arată faptul că transferul de responsabilitate și gestionare a problemelor de sănătate publică pot fi gestionate cel mai bine de la nivel local, fiind dezirabil ca Ministerul Sănătății Publice să nu mai fie responsabil de gestionarea la nivel local. În prezent, autoritățile administrației publice locale participă la finanțarea unor cheltuieli de administrare și funcționare, respectiv bunuri și servicii, reparații capitale, consolidare, extindere și modernizare, dotări cu echipamente medicale, a unităților sanitare publice de interes județean sau local, în limita creditelor bugetare aprobate cu această destinație în bugetele locale.

Asigurările voluntare de sănătate au fost introduse în 2006, ca sistem facultativ de a acoperi serviciile medicale care exced pachetul de servicii medicale de bază, care de altfel sunt acoperite prin sistemul de asigurări sociale de sănătate. Legea nr. 95/2006 aduce o noutate de prim-rang prin introducerea sistemului de co-plată în cazul în care acest lucru va fi prevăzut în contractul de asigurare voluntară de sănătate. Data limită de elaborare și operaționalizare a acestui sistem, de adaptare la pachetul de bază a serviciilor medicale și a protocoalelor terapeutice pentru a se permite în acest fel tarifarea prestațiilor (sau a cotelor din prestații) care cad în afara fondurilor CNAS era octombrie 2007, nefiind supusă consultării legislația necesară operaționalizării asigurărilor voluntare și co-plăților nici până în prezent.

Un semnal de alarmă a fost tras¹²⁵ la inițiativa Colegiului Medicilor de legalizare a mitei în sistemul de sănătate. Sistemul propus de minister prin co-plată nu poate fi echivalat nici ca beneficiu convenit legal pentru prestarea unui serviciu, și nici ca formă de consacrare a plăților informale practicate pe scară largă în sistemul de sănătate. Este alarmant faptul că se admite direct existența legii nescrise medicale de a recompensa în plus ceea ce contribuțiile la sistemul asigurărilor de sănătate ar trebui să asigure deja, respectiv plata serviciilor medicale prestate în cauză. Cu toate acestea Colegiul Medicilor respinge orice acuzație și spune chiar că dreptul pacientului de a „mulțumi” medicului este deja stipulat și, deși este interzisă orice soi de plată înainte sau în timpul efectuării serviciilor, legea nu interzice recompensarea medicului după încheierea tratamentului. Or, legalizarea condiționării actului medical de primirea unor foloase necuvenite de către medic cu titlu de recompensă frizează legea penală.

¹²⁴ Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății cu completările și modificările ulterioare;

Legea nr. 195/2006, Legea-cadru a descentralizării;

Ordonanța Guvernului nr. 70/2002 privind administrarea unităților sanitare publice de interes județean și local;

Hotărârea Guvernului nr. 862/2006 privind organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății Publice;

Hotărârea Guvernului nr. 866/2002 privind trecerea unor imobile din domeniul privat al statului și din administrarea Ministerului Sănătății și Familiei în domeniul public al municipiilor, orașelor și comunelor și în administrarea consiliilor locale respective, cu modificările ulterioare;

Hotărârea Guvernului nr. 867/2002 privind trecerea unor imobile din domeniul privat al statului și din administrarea Ministerului Sănătății și Familiei în domeniul public al județelor și în administrarea consiliilor județene respective;

Hotărârea Guvernului nr. 1096/2002 privind trecerea imobilelor în care își desfășoară activitatea unele unități sanitare de interes local din domeniul privat al statului și din administrarea Ministerului Sănătății și Familiei în domeniul public al municipiului București și în administrarea consiliilor locale ale sectoarelor municipiului București;

¹²⁵ http://www.transparency.org.ro/stiri/comunicate_de_presa/2008/21ianuarie/index.html

Transparency International România¹²⁶ a cerut autorităților să respingă orice reglementare care să legalizeze mita în sistemul de sănătate, așa cum, potrivit Colegiului Medicilor, au propus unii reprezentanți ai săi. Se atrage atenția că România este țară semnatară a Convenției Civile a Consiliului Europei împotriva Corupției și Convenției Penale a Consiliului Europei împotriva Corupției, care interzic legalizarea mitei, și în plus, asemenea lege va aduce prejudicii de imagine medicilor și va rezulta în discriminarea celor care nu pot plăti respectiva mita.

Legea nr. 264/2007 pentru modificarea și completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății lărgeste sfera competențelor Casei Naționale de Asigurări (CNAS) în activitatea de derulare a programelor de sănătate. Astfel, alături de obligația¹²⁷ de implementare și derulare a programelor naționale de sănătate, conform strategiei aprobate de Ministerul Sănătății Publice, acestea îi revin: asigurarea, urmărirea, evidențierea și controlul fondurilor alocate pentru derularea programelor naționale de sănătate; monitorizarea, controlul și analiza indicatorilor fizici și de eficiență, prin intermediul caselor de asigurări de sănătate; raportarea către Ministerul Sănătății Publice a modului de utilizare a sumelor transferate din bugetul Ministerului Sănătății Publice, precum și obligația de a transmite Agenției Naționale pentru Programe de Sănătate, trimestrial, anual și ori de câte ori este nevoie, analiza modului în care au fost derulate programele naționale de sănătate.

La nivel de alocare a resurselor, legea adaugă la capitolul spinos la finanțării asistenței medicale de urgență faptul prezumat că și cheltuielile ocazionate de activitățile desfășurate în camera de gardă din cadrul spitalelor sunt cuprinse în structura tarifului pe caz rezolvat.

La capitolul prevenire și asigurarea mecanismelor de *check and balance* și asigurarea integrității, art. 111 din legea modificată include obligația expresă a managerului de serviciilor de ambulanță și a membrilor comitetelor directoare de a depune o declarație de interese, precum și de a semna o declarație cu privire la incompatibilitățile prevăzute deja în lege., în termen de 15 zile de la numirea în funcție, la Ministerul Sănătății Publice. Aceste declarații vor fi actualizate ori de câte ori intervin schimbări care trebuie înscrise în ele, în termen de 30 de zile de la data începerii modificării sau încetării funcțiilor ori activităților. Declarațiile se vor afișa pe site-ul serviciului de ambulanță respectiv.

Este salutară introducerea și acestei obligații chiar și la nivelul managerului unor servicii de ambulanță, dat fiind faptul că se simte o nevoie acută de a se stipula în mod expres astfel de situații. Trebuie atrasă atenția că pentru a asigura eficiența acestora sunt necesare și dispoziții clare de sancționare. Mai mult, sunt aduse completări prin art. 178 din aceeași lege și în ceea ce privește managerul de spital, fie ca persoană fizică, fie ca persoană juridică. S-a introdus dispoziția potrivit căreia contractul individual de muncă al persoanelor care ocupă funcția de manager în aceeași unitate sanitară se suspendă de drept pe perioada exercitării mandatului, iar salarizarea pe perioada executării contractului de management, managerul persoană fizică va fi de un salariu de bază și cu alte drepturi salariale stabilite potrivit prevederilor legale în vigoare, precum și de asigurări sociale de sănătate, pensii și alte drepturi de asigurări sociale de stat, în condițiile plății contribuțiilor prevăzute de lege

La capitolul incompatibilități, legea instituie incompatibilități speciale, funcția de manager persoană fizică este incompatibilă cu exercitarea oricăror alte funcții salarizate, nesalarizate sau/și indemnizate inclusiv în cadrul unei autorități executive, legislative ori judecătorești, cu excepția funcțiilor sau activităților în domeniul didactic și de studiu profesional, al cercetării științifice și al creației literar-artistice. Pentru personalul de specialitate medico-sanitar care ocupă funcții de conducere specifice comitetului director și are contractul individual de muncă suspendat poate desfășura activitate medicală în unitatea sanitară respectivă fără a mai putea desfășura nici o altă funcție de conducere prin cumul de funcții.

¹²⁶ La data de 21.01 a.c.

¹²⁷ A se vedea art.52 din Legea nr. 95/2006 așa cum a fost modificată și completată

S-a introdus și interdicția ca medicii, indiferent de sex, care împlinesc vârsta de 65 de ani după dobândirea funcției de conducere, care fac parte din comitetul director al spitalului public sau exercită funcția de șef de secție, șef de laborator ori șef de serviciu medical, vor fi pensionați conform legii, iar medicii în vârstă de 65 de ani nu pot participa la concurs și nu pot fi numiți în niciuna dintre funcțiile de conducere, care fac parte din comitetul director al spitalului public sau șef de secție, șef de laborator ori șef de serviciu medical.

Sectorul educației

Semnat de Președintele României și liderii partidelor parlamentare pe 5 martie 2008, Pactul pentru educație¹²⁸ subliniază, de la bun început, riscurile majore cu care se confruntă România din cauza decalajelor înregistrate de sistemele sale de educație și cercetare, comparativ cu standardele, practicile și rezultatele țărilor Uniunii Europene, și, totodată, necesitatea unei intervenții decise și coerente astfel încât riscuri ca stagnarea economiei, dependența de inovații venite din exterior sau funcționarea sincopată a democrației să fie reduse sau eliminate. Semnatarii pactului își propun, în consecință, urmărirea aducerii la îndeplinire a 8 obiective¹²⁹, care să fie puncte de reper în elaborarea unei strategii coerente și unitare privind sistemul și instituțiile de educație. Totodată, se prevede înființarea unei comisii care să monitorizeze aplicarea Pactului și care să prezinte anual în Parlament un raport privind progresele în realizarea acestor obiective.

Dincolo de solemnitatea angajamentului asumat prin Pactul pentru educație, preocupările pentru însănătoșirea sistemului educațional românesc sunt perpetuu manifeste la nivel declarativ în toate documentele strategice și de politică publică referitoare la învățământ. Bunăoară, între Direcțiile strategice ale M.Ed.C pentru 2006-2008¹³⁰, se regăsește reforma educației timpurii, iar rezultatele care urmează a fi atinse sunt reabilitarea și dezvoltarea infrastructurii; formarea resurselor umane; crearea de servicii integrate și alternative pentru educație și intervenție timpurie, creșterea gradului de cuprindere și menținere în sistem a copiilor. Cum documentul de strategie nu prevede nici indicatori de evaluare, nici surse de verificare în ceea ce privește atingerea rezultatelor propuse, iar transformarea educației timpurii într-un bun public reprezintă un alt obiectiv al recentului Pact pentru educație, se impune constatarea nivelului pur formal al unor atare direcții. Exemplul, din păcate, nu este unic. Aceeași strategie vorbește, în aceleași condiții, despre descentralizarea și autonomia sistemului educativ, la nivelul unităților / instituțiilor de învățământ¹³¹, în timp ce semnatarii Pactului își asumă descentralizarea comprehensivă, garantând autonomia instituțiilor de învățământ, în condițiile egalității de șanse. Concluzia care se impune în ce privește nivelul de implementare a unor atare strategii este, prin urmare, similară.

¹²⁸ Pactul național pentru educație, disponibil online la www.presidency.ro/static/ordine/Pactul_National_pentru_Educatie.pdf

¹²⁹ Modernizarea sistemului și a instituțiilor de educație în perioada 2008 – 2013; asigurarea, în perioada 2008 – 2013, a minimum 6% din PIB pentru educație și minimum 1% pentru cercetare; transformarea educației timpurii într-un bun public, realizarea unei educații obligatorii de 10 ani și garantarea unui acces neîngrădit la educație gratuită până la absolvirea liceului; descentralizarea comprehensivă – financiară, curriculară și de resurse umane, adaptarea curriculumului la nevoile specifice ale dezvoltării personale, la cerințele pieței forței de muncă și ale fiecărei comunități; adoptarea principiului „finanțarea urmează elevul/preșcolarul” în învățământul preuniversitar, respectiv a principiului „finanțării multianuale, pe cicluri și programe de studii și pe proiecte” în învățământul universitar; adoptarea unei carte a drepturilor și libertăților în educație, care să garanteze accesul la o educație de calitate; definirea unor arii de educație prioritare pentru a depăși decalajul care separă mediul rural de cel urban sau diferite categorii sociale de cetățeni din România; educația permanentă va deveni baza sistemului educațional din România și va fi extinsă astfel încât, până în 2013 să includă anual cel puțin 12% din forța de muncă activă a țării.

¹³⁰ Strategia Ministerului Educației și Cercetării pentru perioada 2006-2007; a se vedea și <http://www.edu.ro/index.php/articles/3589>

¹³¹ Rezultatele care trebuie atinse sunt crearea formulei de finanțare necesare proiecției bugetului pentru 2007, precum și exersarea finanțării pe elev. Perioada de derulare este 2006-2007, iar strategia nu are în vedere continuarea logică a experimentului descentralizării din cele 50 de școli din județele Dolj, Harghita și Iași în care ar fi fost implementat, așa cum reiese din document, managementul administrativ și financiar al școlii într-un mediu descentralizat.

În ce privește Programul Național de Guvernare 2005-2008¹³², Raportul asupra îndeplinirii prevederilor Programului de guvernare la doi ani de mandat¹³³ indică faptul că dezvoltarea sistemului de educație și formare profesională a continuat prin stabilirea de parteneriate internaționale. Este adevărat, însă, că și obiectivele stabilite în program au fost modeste, incluzând, la capitolul Educație și instruire continuă, adoptarea de măsuri în vederea stabilirii de parteneriate între universități din România și din străinătate, astfel încât un număr cât mai mare de studenți să poată avea acces la stagii de formare și de studiu în străinătate, prin introducerea principiului „student cu cel puțin un an de studiu într-o altă universitate europeană”.

Din punctul de vedere al performanțelor legislative în domeniul educației, anul 2007 înregistrează recordul modificării Legii nr. 128/1997 privind Statutul personalului didactic de nu mai puțin de trei ori într-o singură zi, prin trei legi distincte și succesive¹³⁴; prima dintre acestea introduce un nou alineat (21) la art. 44 din Statutul personalului didactic, în timp ce următoarea adaugă două noi alineate (41 și 42) aceluiași articol; în fine, cea de-a treia modifică alin. 3 al art. 108¹³⁵. De asemenea, a fost modificată Legea învățământului nr. 84/1995, prin Legea nr. 160/2007 și Legea nr. 253/2007, iar Ordonanța de urgență nr. 38/2007 care viza modificarea Legii învățământului nr. 84/1995 a fost respinsă prin Legea nr. 286/2007. În fine, aceeași lege a învățământului este modificată prin OUG 128/2007¹³⁶.

Pe de altă parte, din 17 decembrie 2007 se află în dezbatere publică pachetul de legi ale învățământului cuprinzând legea învățământului preuniversitar, legea învățământului superior și legea privind statutul personalului didactic¹³⁷.

Inflația normelor în domeniu și tehnica legislativă cel puțin deficitară sunt simptomatice pentru incoerența și ineficacitatea eforturilor de reformă în educație, ca, de altfel, și conglomeratul de documente programatice care nu reușesc să se materializeze în vreo îmbunătățire palpabilă a situației de fapt.

Abordarea corupției din interiorul sistemului de învățământ românesc este, însă, chiar și la nivel declarativ, cvasi-inexistentă. Raportul privind reacția instituțiilor publice realizat în cadrul Campaniei naționale anti-corupție¹³⁸ indică la nivel teritorial modele de bune practici în această privință, ca de exemplu transmiterea de către Inspectoratul Școlar Județean Arad către toate unitățile școlare din județ a unor note de avertizare pentru evitarea colectărilor de bani sau organizarea unor protocoale în cadrul desfășurării examenelor de sfârșit de ciclu și a concursurilor, monitorizarea la nivel de inspectorat școlar județean a eventualelor cazuri de incompatibilități în cadrul desfășurării unor concursuri sau examene județene și naționale ori faptul că elevii pot depune contestații la teze sau alte lucrări de verificare curente, iar acestea se re-corectează de un alt profesor pe baza unui barem depus în cancelarie înaintea lucrării de către profesorul examinator pe sistemul examenelor de admitere sau absolvire ori a tezelor la nivel național.

Aceste inițiative sunt, deși salutare, disparate, în timp ce practica plăților informale, precum și alte practici lipsite de integritate, se reîntâlnesc în continuare în sistem.¹³⁹

¹³² Programul Național de Guvernare 2005 -2008, <http://www.gov.ro/obiective/afis-index-diversedoc-o-pg.php?idrubrica=1>

¹³³ <http://www.gov.ro/obiective/afis-index-diversedoc.php?idrubrica=2>

¹³⁴ Legea nr. 148/2007, Legea nr. 149/2007 și Legea nr. 150/2007 (toate din 1 iunie 2007 și publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 388 din 8 iunie 2007)

¹³⁵ Modificările vizează plata cadrelor didactice din învățământul primar în limbile minorităților, predarea orelor de educație fizică de către învățători numai în situația în care nu se poate face de către un profesor cu studii de specialitate, unele scutiri de taxe și gratuități acordate copiilor personalului didactic.

¹³⁶ OUG nr. 128/2007 a fost aprobată prin Legea nr.107/2008.

¹³⁷ Disponibil online la <http://www.edu.ro/index.php/articles/c402/>

¹³⁸ Campania națională anti-corupție a fost realizată de către un consorțiu format din Ramboll Management, Transparency International Romania, Fundația Concept și SC Cap SRL Romania în cadrul proiectului *Îmbunătățirea luptei împotriva corupției*, Europeaid/122756/D/SER/RO, al cărui beneficiar a fost Ministerul Justiției.

¹³⁹ Așa cum reiese, de exemplu, din studiul *Sistemul universitar românesc. Opiniile cadrelor didactice și ale studenților*, Mircea Comșa, Claudiu D. Tufiș, Bogdan Voicu, 2007, București, Fundația Soroș sau studiul *Administrare și practici lipsite de integritate în școală. Raport de cercetare*, Ovidiu Voicu, 2006, București, Educația 2000+

Aprobată pe 4 iunie 2008, Strategia Națională Anticorupție 2008 - 2010, care face obiectul unei analize mai largi la începutul acestui capitol, face un prim pas în recunoașterea existenței deficiențelor sistemului, prevăzând totodată, la nivelul sectorului educațional, măsuri de ordin legislativ și administrativ.

În consecință, considerăm ca necesar să fie adoptate și implementate măsuri pertinente care să răspundă vulnerabilităților sistemului. Găsim că este oportună inițierea, într-o primă fază, de campanii de informare în școli cu privire la drepturile și obligațiile elevilor, profesorilor și personalului administrativ, precum și cu privire la mecanismele de plângere și protecție existente. Totodată se impune asigurarea accesului efectiv la informații, având ca rezultat asigurarea transparenței funcționării instituției, inclusiv transparentizarea contribuțiilor voluntare ale elevilor și profesorilor la bugetul școlii, precum și implementarea unui sistem transparent de evaluare a activității elevilor și studenților.

În ceea ce privește corpul profesoral, este necesară crearea și implementarea de mecanisme competitive de recrutare, evaluare și promovare a cadrelor didactice, precum și salarizarea corespunzătoare a acestora; de asemenea, se impune crearea de mecanisme disciplinare viabile la nivelul întregului sistem educațional, precum și, nu în ultimul rând, implementarea consecventă a mecanismelor de protecție a avertizorilor de integritate.

Combatere

Politica privind conflictul de interese și incompatibilitățile

În perioada supusă monitorizării nu s-au înregistrat modificări ale cadrului legislativ privind conflictul de interese și incompatibilitățile, situație care nu face decât să agraveze deficiențele fundamentale ale politicilor publice în domeniu, semnalate în repetate rânduri de Transparency International România.

Problemele de aplicabilitate pornesc încă de la definiția legală a conceptului. Pe de o parte, definiția cuprinsă în *Legea 161/2003* nu răspunde standardelor impuse în domeniu prin *Recomandarea R(2000)10 a Consiliului Miniștrilor din cadrul Consiliului Europei*¹⁴⁰, fiind semnificativ mai restrictivă (interesul este definit ca fiind unul strict patrimonial, care profită personal oficialului sau rudelor sale apropiate, de gradul I). Pe de altă parte, această normă este dublată de Art. 253¹ Cod Penal (introdus prin *Legea 278/2006*), care folosește o definiție generoasă a „funcționarului” și lărgeste sfera de aplicabilitate către rude ori afini ale oficialului până la gradul II inclusiv, persoane cu care s-au aflat în raporturi comerciale ori de muncă sau din partea cărora a beneficiat ori beneficiază de servicii sau foloase de orice natură. Deși este mai aproape de *Recomandarea R(2000)10*, utilitatea acestei definiții este aproape nulă, deoarece, aparținând sferei penale, este greu aplicabilă. După cum am arătat și cu alte ocazii¹⁴¹, conflictul de interese este prin natura lui este o instituție juridică aparținând palierului de combatere a corupției, și nu celui de sancționare. Incriminarea penală a conflictului de interese ridică serioase probleme de aplicabilitate, deoarece probarea tuturor elementelor constitutive ale infracțiunii va fi deosebit de anevoioasă, ducând în cele din urmă la imposibilitatea aplicării acestui text de lege.

¹⁴⁰ Recommendation No. R (2000) 10 of the Committee of Ministers to Member states on codes of conduct for public officials (Adopted by the Committee of Ministers at its 106th Session on 11 May 2000).

¹⁴¹ Vezi *Raportul Național asupra Corupției 2007*.

Ceea ce adâncește confuzia privind conflictul de interese este că cele două definiții discutate mai sus, deși inegale ca sferă de cuprindere, sunt simultan aplicabile. Se pot imagina astfel situații în care un funcționar poate fi pedepsit prin închisoare pentru săvârșirea unei infracțiuni de conflict de interese (spre exemplu, emiterea unui act administrativ care profită unei rude de gradul II), în timp ce actul administrativ în cauză nu este automat anulat, continuând astfel să prejudicieze interese publice și private, deoarece respectiva situație nu constituie un conflict de interese potrivit reglementărilor din sfera administrativă.

Această construcție legislativă precară este însoțită de grave inadecvări ale structurilor instituționale angajate în implementarea legii, rezultând astfel o politică publică prost croită și cu șanse minime de a da rezultate. Deși conflictul de interese este intrinsec legat de faptele de corupție, parchetul competent în cazul acestei infracțiuni nu este, așa cum ar fi de așteptat, DNA, ale cărui competențe sunt stabilite prin trimitere la *Legea 78/2000*, ci parchetele ordinare de pe lângă tribunale și judecătoria. Și rolul Agenției Naționale de Integritate, a cărei misiune instituțională este strâns legată de combaterea conflictului de interese, este redus în mod inexplicabil. Deoarece Agenția acționează pe palierul administrativ, definiția mai largă a conflictului de interese din legea penală o forțează să trimită cazurile spre rezolvare către parchete, frustrând-o de îndeplinirea misiunii sale instituționale.

În consecință, TI România recomandă abrogarea Art. 253¹, care, așa cum am arătat, nu face decât să distorsioneze în mod grav politica publică în domeniu și care, la aproximativ doi ani de la intrarea în vigoare, și-a dovedit clar ineficiența. Cu toate acestea, definiția îmbunătățită a conflictului de interese conținută de Art. 253¹ reprezintă un bun câștigat, deși greșit circumscris sferei penale. Pentru păstrarea sa în sfera administrativă, recomandăm modificarea în consecință a dispozițiilor *Legii 161/2003*.

Strâns legat de conflictul de interese, politica privind incompatibilitățile prezintă, de asemenea, o serie de deficiențe semnificative, atât în ceea ce privește concepția, cât și implementarea. În România, introducerea incompatibilităților pentru persoane care ocupa funcții sau demnități publice a reprezentat un proces lung și necoordonat, astfel încât regimul juridic actual în această materie este unul inegal, dacă nu chiar discriminatoriu. Astfel, în timp ce funcționarilor publici le este interzisă ocuparea oricărei alte funcții publice sau private, remunerate sau nu, cu excepția celei de cadru didactic universitar, demnitarii se bucură de un regim semnificativ mai relaxat. În plus, la nivelul implementării acestor dispoziții legale se remarcă existența a numeroase situații de incompatibilitate nesancționate¹⁴², atât în ceea ce privește categoria funcționarilor publici și a angajaților contractuali, cât și cea a aleșilor locali. Acest fapt arată că instituțiile/ forurile însărcinate cu identificarea și sancționarea incompatibilităților nu își îndeplinesc obligațiile legale în mod autonom și pro-activ, mărginindu-se să reacționeze numai în cazul unor semnale de alarmă venite din exterior. O astfel de abordare denotă o inacceptabilă toleranță față de situații clare de ilegalitate. Desigur, ulterior operaționalizării Agenției Naționale de Integritate se așteaptă o creștere a eficacității cadrului instituțional de depistare și penalizare a situațiilor de incompatibilitate.

Transparency International România recomandă revizuirea legislației pentru a crea un cadru unitar al incompatibilităților pentru demnitari, funcționari publici, magistrați și administratorii regiilor, societăților și companiilor de interes public, urmând ca pentru celelalte categorii de personal din sectorul bugetar incompatibilitățile să fie stabilite diferențiat în funcție de interesul public pe care legea îl ocrotește în fiecare sector. Standardul minimal aplicabil primei categorii de persoane ar trebui să fie incompatibilitatea totală cu orice funcție remunerată sau neremunerată, cu excepția celei de cadru didactic universitar fără responsabilități de administrare. Incompatibilitățile pentru a doua categorie de personal se pot reglementa prin acte normative subsecvente și secundare, ce vor fi stabilite de legiuitor.

¹⁴² Pentru mai multe detalii vezi STAN, Valerian, SORESCU, Adrian, NĂSTASE, Andreea și MOINESCU, Gabriel. 2007. „Integritatea administrației publice locale”. București: Editura Didactică și Pedagogică.

Controlul finanțării partidelor politice și al campaniilor electorale

Politica privind controlul finanțării partidelor politice a înregistrat un regres semnificativ în pragul campaniei electorale pentru alegerile locale din acest an, prin adoptarea Hotărârii de Guvern nr. 374/2008, care modifică Normele Metodologice de aplicare a Legii 334/2006 finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale. Mai exact, se elimină obligativitatea donatorilor, atât persoane fizice, cât și juridice, de a depune ca anexă la fișa de donație: declarația de interese, în conformitate cu prevederile Legii 161/2003; documentele care fac dovada provenienței bunului și a valorii acestuia la momentul procurării/donării; certificatul fiscal eliberat de Administrația Financiară care atestă datoriile exigibile față de bugetul de stat și balanță de verificare; respectiv, acolo unde este cazul, structura consiliului de administrație, comisiei de cenzori și lista de acționari semnificativi.

Absența acestor documente echivalează cu încălcarea gravă a standardelor de transparență care trebuie să caracterizeze această zonă finanțării partidelor politice, deosebit de vulnerabilă la corupție. Activitatea de control este cu mult îngreunată, devenind practic imposibil de verificat situațiile în care persoane fizice sau juridice prevăzute de lege ca neavând capacitatea de a dona partidelor politice, precum cele care au datorii la stat, fac totuși astfel de acte. Astfel se va crea aparența necunoașterii situației donatorului de către partidele angrenate în campania electorală și implicit se vor constitui premisele pentru acordarea unor beneficii private, cum ar fi ștergerea datoriilor ulterior. În plus, aceste modificări se vor repercuta negativ asupra capacității instituțiilor statului de a crea și implementa un mecanism eficient de control al averilor oficialilor și de a monitoriza operațiunile financiare ale persoanelor expuse politic, cu scopul prevenirii și combaterii spălării banilor.

Auditul public intern

În ceea ce privește auditul public intern, cercetările Transparency International România¹⁴³ au arătat existența unor deficiențe severe de capacitate instituțională. Pentru anul 2006 (la patru ani de la intrarea în vigoare a *Legii nr. 672/2002 privind auditul public intern*), rapoartele guvernamentale¹⁴⁴ arată că, în timp ce la nivel central 80% din instituții și-au stabilit compartimente de audit public intern, la nivel local proporția este de numai 20%. Tendința rămâne neschimbată atunci când analizăm exercitarea funcției de audit intern în același an – 100% în administrația publică centrală și numai 35% în administrația locală. Ceea ce agravează această situație este faptul că un număr considerabil de compartimente de audit public intern au un singur angajat, cu totul insuficient pentru îndeplinirea în condiții optime a atribuțiilor acestor structuri și menținerea managementului fondurilor publice în limite acceptabile de risc. Astfel, în 2006 procentul de compartimente cu un singur angajat este, în administrația centrală, de 25,5% pentru ordonatorii principali de credite și 45,1% pentru instituțiile aflate în subordonarea/coordonarea acestora. La nivelul administrației publice locale, 84,3% din instituții au compartimente de audit public intern cu un singur angajat.

¹⁴³ Transparency International Romania. Romania: Survey on the audit function in local government [Romania: Studiu asupra funcției de audit în administrația publică locală]. București (în curs de apariție).

¹⁴⁴ Ministerul Economiei și Finanțelor/ Unitatea Centrală pentru Armonizarea Auditului Public Intern. 2006. *Raport anual privind activitatea de audit public intern pe anul 2006*. București, disponibil online la http://www.mfinante.ro/audit/Raport_UCAAPI2006.pdf.

Capacitatea administrativă redusă pentru exercitarea funcției de audit public intern se poate explica prin interacțiunea mai multor factori¹⁴⁵: necunoașterea, în rândul conducătorilor de instituții, a utilității manageriale și a importanței auditului intern; cerințele ridicate pentru ocuparea pozițiilor de auditor intern (în conformitate cu Legea 672/2002, candidatul trebuie să dovedească cunoștințe de economie, drept, contabilitate și sisteme IT), care deseori nu pot fi îndeplinite, în special la nivel local; constrângerile de ordin financiar ale instituțiilor publice locale, care de multe ori nu-și pot permite un auditor pe ștutul de plată.

O altă problemă care se cere remarcată este impactul în general scăzut al auditului public intern. Deși rapoartele oficiale confirmă faptul că recomandările auditorilor interni au fost asumate de conducerea instituțiilor, problema nu rezidă într-un refuz fățiș, ci mai degrabă unul implicit, prin amânarea *sine die* a luării măsurilor de corecție. Această stare de fapt este o consecință directă a lipsei de conștientizare în rândul structurilor de conducere, dar se explică și prin calitatea uneori scăzută a rapoartelor de audit. Indiferent de cauză, însă, putem concluziona că impactul auditului public intern depinde în ultimă instanță de calitatea relației personale dintre auditor și manager.

În fine, există și probleme legate de independența și obiectivitatea auditorilor interni. Așa cum a reieșit din discuții purtate cu auditori interni și oficiali, subordonarea directă și exclusivă a compartimentului de audit public intern față de conducătorul instituției ridică deseori semne de întrebare asupra independenței acestuia, în special în cazurile unde compartimentul are numai un singur angajat. Conducătorul instituției evaluează performanțele profesionale ale auditorului intern (în baza legislației privind statutul funcționarilor publici, care este incidentă majorității auditorilor), evaluare pe baza căreia sunt decise creșterile sau scăderile de salariu, precum și promovările sau retrogradările din funcție. Ceea ce este cu adevărat problematic, în cazul auditorilor interni, este multitudinea canalelor prin care aceștia sunt evaluați: de către conducătorul instituției publice, pe de o parte, și de UCAAPI/compartimente de audit de la un nivel ierarhic superior, respectiv Curtea de Conturi, pe de altă parte (evaluările UCAAPI¹⁴⁶ și cele ale Curții de Conturi vizează calitatea tehnică a activității și rapoartelor de audit). Aparent nu există nici un fel de legătură între aceste multiple evaluări.

Pentru rezolvarea constrângerilor legate de lipsa capacității administrative, factorii decizionali ar trebui să ia în considerare posibilitatea înființării unor structuri de tip asociativ în special la nivel local, acolo unde numărul compartimentelor de audit public intern este mai mic. Perspectiva ca mai multe municipalități să folosească în comun o singură echipă de auditori prezintă avantaje nete, reducând costurile și crescând calitatea rapoartelor de audit (executate de o echipă de auditori și nu de o singură persoană). Cu toate acestea, mecanismul ar trebui pilotat înainte de introducerea la scară largă; în același timp, eforturile de conștientizare a conducătorilor de instituții asupra rolului și importanței auditului ar trebui intensificate, pentru a crește disponibilitatea acestora de a lua parte la aceste aranjamente de tip asociativ. Totodată, pentru eliminarea compartimentelor aproape nefuncționale cu un singur angajat este necesară introducerea, în legislație, unei cote de ocupare minimale pentru compartimentele de audit public intern, prin care să se asigure o masă critică de angajați pentru exercitarea în condiții acceptabile a funcției de audit public intern.

Pentru remedierea problemelor legate de independența și obiectivitatea auditorilor interni sunt necesare măsuri pentru protejarea acestora de posibile abuzuri ale conducerii: corelarea evaluărilor profesionale și a deciziilor privind cariera auditorilor, astfel încât acestea să depindă atât de conducere, cât și de UCAAPI (un asemenea mecanism ar putea fi acceptat cu relativă ușurință, având în vedere că deja avizul UCAAPI este necesar pentru numirea și eliberarea din funcție a auditorilor interni); clarificarea, prin lege, a condițiilor în care conducerea instituțiilor poate solicita

¹⁴⁵ Situația este confirmată de rapoartele anuale ale UCAAPI asupra activității de audit public intern (anii 2005 și 2006) și rapoartele SIGMA (SIGMA. 2006. *Romania Public Internal Financial Control Assessment [Romania: Evaluare asupra auditului intern și controlului financiar]*. Paris: OECD), precum și de informațiile prezentate în sesiunile de focus grup și interviurile de profunzime.

¹⁴⁶ Unitatea Centrală pentru Armonizarea Auditului Public Intern, din cadrul Ministerului Economiei și Finanțelor



efectuarea așa-numitelor «auditori ad-hoc», pentru a evita posibilitatea ca acestea să fie transformate în instrumente de presiune la adresa propriilor angajați; susținerea unor eforturi de conștientizare a auditorilor interni asupra prevederilor legale privind protecția avertizorilor de integritate, în paralel cu reformularea cadrului legislativ pentru acomodarea acestor drepturi cu cerințele ce derivă din principiul confidențialității, incident acestei categorii profesionale. Pe termen lung este necesară transferarea atribuțiilor UCAAPI către o structură centrală autonomă (o agenție centrală a auditorilor interni), care să gestioneze politica de dezvoltare profesională (formare profesională și parcurs al carierei) și să distribuie, prin rotație, auditorii interni către instituțiile publice în care își desfășoară activitatea (eliminând, în acest fel, subordonarea excesivă față de conducerea instituțiilor publice).

###

În fine, este necesară îmbunătățirea cooperării între structurile de audit public extern (i.e. Curtea de Conturi) și cele de audit public intern. Deși Curtea de Conturi și UCAAPI au semnat un protocol de colaborare în sfera auditului public în anul 2005, acesta a rămas un document mai degrabă formal, a cărui implementare încă se lasă așteptată¹⁴⁷. În practică, cea mai importantă (și, deseori, singura) relație dintre auditorii interni și controlorii financiari este reprezentată de evaluarea sistemelor de audit public intern efectuată de Curtea de Conturi anual. Activitățile celor două structuri sunt complementare și, prin urmare, este nevoie de coordonare metodologică, coordonare în planificarea calendarului misiunilor de audit, schimb de informații în timpul derulării activităților de audit, precum și pregătire profesională unitară.

Combaterea spălării de bani

Anul 2007 a adus cu sine numeroase modificări cadrului legislativ privind prevenirea și combaterea spălării banilor. Schimbările survenite prin procesul de armonizare cu prevederile *Directivei a treia împotriva spălării banilor* (D/60/2005/CE), au determinat o actualizare și totodată o consolidare a construcției legislative care reglementează un sector important din perspectiva luptei împotriva corupției.

A treia Directivă împotriva spălării banilor, urmărește stabilirea unor standarde minimale pentru măsurile sporite de precauție privind clientela, în legătură cu persoanele expuse politic¹⁴⁸. Luând în calcul legătura strânsă dintre corupție și spălarea banilor, reducerea numărului activităților de spălare de bani, ale căror infracțiuni predicat sunt fapte de corupție, ar reduce în mod semnificativ stimulentele economice care favorizează corupția. Prin urmare, creșterea probabilității de a fi prins după săvârșirea faptelor de corupție, ar spori considerabil costul acestora și în final ar duce la diminuarea numărului de asemenea acte comise, în special în privința corupției la nivel înalt și a corupției politice.

Transparency International România a derulat, în perioada supusă monitorizării, activități¹⁴⁹ menite să susțină întărirea capacității de aplicare a legii în combaterea corupției și a spălării banilor, ca rezultat a faptelor de corupție, și diminuarea potențialului de coruptibilitate pentru persoanele

¹⁴⁷ SIGMA. 2005. *Romania: External Audit Assessment [Romania: Evaluare asupra auditului extern]*. Paris: OECD.

¹⁴⁸ Persoanele expuse politic (PEPs), reprezintă o categorie a persoanelor publice care, aflate într-o funcție oficială, de interes general, dirijează bugete importante și se găsesc deseori în poziția de a săvârși acte de corupție la nivel înalt.

¹⁴⁹ În perioada iunie 2006 – ianuarie 2008, Transparency International România a derulat un program de asistență tehnică în colaborare cu Oficiul Național pentru Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor care a avut ca obiectiv îmbunătățirea cadrului legal privind activitatea de spălare de bani, prin armonizarea legislației naționale cu prevederile Directivei 60/2005/CE.

ce ocupă funcții publice și reducerea riscului ca beneficiile astfel obținute, să fie folosite fără a fi depistate de autorități.

Astfel, principalele eforturi au fost concentrate în vederea transpunerii prevederilor Directivei a treia în legislația internă, atât în ceea ce privește definiția extinsă a persoanelor expuse politic (definiție integrată în noua lege modificată de OUG 53/2008), cât și prin includerea altor recomandări formulate de stakeholderi. În acest sens a fost elaborată o propunere de politică publică, care prin măsurile cuprinse, este menită să vină în sprijinul unei armonizări comprehensive și conforme cu realitățile specifice cadrului legislativ românesc.

Propunerea de politici publice abordează atât standardele europene (Directiva 60/2006), cât și cele internaționale - principiile Grupului Wolfsberg și recomandările FATF¹⁵⁰, în vederea implementării noilor reglementări din domeniul prevenirii spălării banilor și corupției.

Propunerea s-a axat pe implementarea unui sistem de măsuri sporite de precauție privind clientela, în legătură cu persoanele expuse politic, care să permită monitorizarea operațiunilor și tranzacțiilor efectuate de acestea, în vederea prevenirii și combaterii spălării banilor și corupției.

Recomandările principale au avut în vedere:

- Importanța ***mecanismelor de prevenire și combatere a spălării banilor ca instrumente cheie pentru eforturile anticorupție***. Construirea unor reglementări complementare în cele două materii, este de natură să asigure o aplicare conjugată a eforturilor și să permită implementarea cu succes a ambelor mecanisme
- Un alt aspect important, este cel al ***consultărilor cu constituenții***, consultări care s-au dovedit fructuoase și prin care s-au adus îmbunătățiri propunerilor de reglementare, pe de o parte, iar pe de altă parte, implicarea acestora în procesul de elaborare a normelor, a dus la creșterea angajamentului față de aplicarea lor ulterioară.
- ***Implementarea graduală și concentrică*** a prevederilor legislative. Acest tip de abordare va permite mai întâi adaptarea modului de alocare a resurselor materiale și umane în cadrul ONPCSB și a structurilor instituționale ale entităților raportoare și entităților de reglementare secundară¹⁵¹ precum și o îmbunătățire a capacității administrative și a culturii organizaționale în vederea facilitării procesului de armonizare. În acest fel se urmărește implicarea tuturor actorilor cu atribuții în aplicarea legii și conjugarea eforturilor acestora pentru o implementare corectă și eficientă.

Ca urmare a tuturor acestor eforturi, la sfârșitul lunii ianuarie România a putut transmite Comisiei Europene o notificare parțială despre progresul de conformare cu Directiva a III-a, care a fost acceptată și prin urmare procedura de infringement datorată nerespectării obligațiilor asumate a fost evitată.

În termeni legislativi eforturile amintite anterior s-au concretizat în adoptarea ***Ordonanței de Urgență nr. 53/2008***¹⁵² privind modificarea și completarea Legii nr. 656/2002. Aceasta transpune pe de o parte prevederile Directivei 2005/60/EC privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și a finanțării terorismului¹⁵³, precum și pe cele ale Regulamentului Parlamentului European și Consiliului nr. 1178/2006 din 15 noiembrie 2006¹⁵⁴, referitoare la informațiile privind plătitorul care însoțesc transferurile de fonduri.

¹⁵⁰ The Financial Action Task Force (FATF), http://www.fatf-gafi.org/pages/0,2987,en_32250379_32235720_1_1_1_1_1,00.html

¹⁵¹ Prin entități de reglementare secundară se vor înțelege: entitățile de supraveghere prudențială, structurile de conducere ale profesiilor liberale și ONPCSB (pentru toate celelalte entități raportoare).

¹⁵² din 21/04/2008, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 333 din 30/04/2008.

¹⁵³ Publicată în Jurnalul Oficial nr. L 309 din data de 25.11.2005, p. 15–36.

¹⁵⁴ Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L nr. 345 din 8 decembrie 2006.

Aceste demersuri se înscriu astfel în procesul complex al alinierii cadrului legislativ românesc la acquis-ul comunitar, dar și la recomandările făcute în cadrul misiunii de evaluare Moneyval cu ocazia celei de-a treia runde de evaluare din luna mai a anului 2007.

Principalele modificări sunt legate în primul rând de introducerea și definirea unor concepte cheie precum „persoane expuse politic”, „tranzacție suspectă”, „relație de afaceri”, „bancă fictivă” și „beneficiar real”. Mai mult decât atât, textul Ordonanței include o clasificare cuprinzătoare a persoanelor fizice și/sau juridice care intră sub incidența noului act normativ (art. 8) – instituțiile și persoanele reglementate care au obligația de a raporta Oficiului Național de Prevenire și Combateră a Spălării Banilor. În conformitate cu prevederile Directivei a treia, actul introduce de asemenea, noi măsuri de precauție privind clientela aplicabile la efectuarea unor tranzacții ocazionale de cel puțin 15.000 EUR. Un alt element nou îl reprezintă introducerea unei delimitări mai clare a instituțiilor și autorităților cu atribuții de control și verificare în aplicarea noilor prevederi.

În primul rând este vorba despre introducerea conceptului de bază de „persoane expuse politic” (PEP), care se referă la «persoanele fizice care exercită și au exercitat funcții publice importante, membrii direcți ai familiilor acestora, precum și persoanele cunoscute public ca asociați apropiați ai acestor persoane fizice ce exercită funcții publice importante, la nivel comunitar sau internațional», și care prezintă prin urmare, un risc ridicat în ceea ce privește spălarea banilor și corupția. Ceea ce poate fi menționat cu referire la categoriile de persoane expuse politic, este includerea acestora în rândul clientelei asupra căreia se aplică măsurile standard de identificare; spre deosebire de persoanele expuse politic rezidente într-un alt stat membru al UE, al Spațiului Economic European sau într-un stat terț, în cazul cărora se aplică măsuri suplimentare de cunoaștere.

O recomandare care ar fi utilă în vederea eficientizării procesului de identificare a persoanelor expuse politic din România, ținând cont de măsurile standard de cunoaștere a clientelei, vizează o posibilă colaborare între Oficiul Național de Prevenire și Combateră a Spălării Banilor și Agenția Națională de Integritate. O astfel de colaborare, s-ar resimți la nivelul accesului ONPCSB la informații complete referitoare la persoanele expuse politic, pe baza declarațiilor de interese și de avere ale demnitarilor și funcționarilor publici, verificate de ANI. Mai mult decât atât, aceste informații pot fi puse la dispoziție entităților raportoare, „în regim de confidențialitate, printr-o modalitate de comunicare securizată”, conform art. 7¹ al legii 656/2002 modificate. De asemenea, cooperarea dintre aceste instituții, ar determina o scădere a riscului de coruptibilitate și spălare de bani, la nivelul persoanelor care exercită funcții publice importante.

În ceea ce privește persoanele prevăzute la articolul 8 – entitățile raportoare, acestea au obligativitatea de a raporta operațiunile ce urmează a fi efectuate cu scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, în termen de cel mult 10 zile, operațiuni a căror limită reprezintă echivalentul în lei a 15.000 EUR, indiferent dacă tranzacția se realizează în una sau mai multe *operațiuni ce par a avea o legătură între ele*. Se remarcă în acest sens modificarea substanțială, ce apare în prelungirea termenului de raportare, de la 24 de ore la 10 zile (art. 3, alineatul 2) și a sumei raportate de la 10.000 la 15.000 EUR (art. 3, alineatul 6). Un semn de întrebare apare însă, în ceea ce privește raportarea operațiunilor *ce par a avea o legătură între ele*, ținând cont de posibilitatea de a fragmenta valoarea sumei în tranșe mai mici și dat fiind condiția ca tranzacția să fie efectuată în decursul aceleiași zile bancare, termenul poate cu ușurință eludat.

Sintagma „persoane cunoscute public ca apropiați ai persoanelor cu funcții publice importante” poate crea dificultăți în punerea în aplicare a legii, în sensul identificării exacte a acestor persoane, aceeași confuzie fiind și în jurul noțiunii de „beneficiar real”. O altă precizare ce poate cauza confuzii, este perioada de suspendare a operațiunilor suspectate având ca scop spălarea de bani sau finanțarea actelor de terorism, aceasta fiind într-o primă etapă de 48 de ore, termen ce poate fi prelungit cu maximum 72 de ore. În acest context, confuzia fiind legată de faptul că aceste termene pe ore, încep a se împlini de la ora 00.00 a zilei următoare (art. 3, alin. 2 și 3), și nu în ziua în care au

fost semnalate suspiciuni referitoare la operațiuni care au ca scop spălarea de bani sau finanțarea actelor de terorism.

Una dintre prevederile care necesită a fi adusă în discuție, datorită impactului pozitiv ar trebui să îl aibă, se referă la derogarea auditorilor, persoanelor fizice și juridice care acordă consultanță fiscală sau contabilă, precum și notarilor publici, avocaților și altor persoane ce exercită profesii liberale, de la obligația de a raporta direct Oficiului informațiile pe care le primesc de la clienții lor (art. 3 alineatul 8, cu referire la articolul 8 lit e) și f). Impactul așteptat constă în stimularea participării reprezentanților profesiilor liberale în procesul de raportare a suspiciunilor de spălare de bani, prin protejarea și asigurarea confidențialității practicienilor acestor profesii. Prin urmare, persoanele prevăzute la art. 8 lit. e) și f) transmit raportările către structurile de conducere ale profesiilor liberale, care mai departe transmit Oficiului aceste informații în cel mult 3 zile de la primire (art. 3, alin. 8 și 10).

Spre deosebire de celelalte instituții prevăzute la art. 8 cu obligații de raportare, Autoritatea Națională a Vămirilor are obligația de a comunica lunar Oficiului toate informațiile pe care le deține cu privire la declarațiile persoanelor fizice, în ceea ce privește numerarul în valută și/sau monedă națională, egal sau care depășește limita impusă de Regulamentul CE nr. 1889/2005, respectiv de 10.000 de EUR, privind controlul numerarului la intrarea sau la ieșirea din Comunitate (art. 3, alin. 11). În acest caz, Autoritatea Națională a Vămirilor va comunica Oficiului în termen de 24 de ore, toate informațiile legate de suspiciunile de spălare de bani sau finanțare de acte de terorism. Această prevedere se înscrie prin urmare dispoziției din Directiva a treia, respectiv art. 5 cu privire la posibilitatea statelor membre de a menține în vigoare dispoziții mai stricte în domeniul spălării banilor și finanțării terorismului.

În ceea ce privește informarea ulterioară cu privire la soluționarea sesizărilor transmise, aceasta este prezentă numai la nivelul relației dintre Oficiu, pe de o parte, și Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sau alte parchete și structuri din cadrul Ministerului Public, pe de altă parte, acestea din urmă având obligația de a comunica trimestrial Oficiului stadiul de rezolvare și valoarea sumelor pentru care s-a dispus blocarea tranzacțiilor. Un aspect care merită evidențiat este faptul că, din păcate, din acest mecanism de informare ulterioară, nu fac parte entitățile raportoare, respectiv persoanele fizice și juridice incluse la art. 8, acestea nebeneficiind de o raportare consecventă cu privire la stadiul sesizărilor transmise, deși acest lucru ar fi fost benefic.

O altă mențiune importantă este obligația Oficiului de a furniza instituțiilor de credit și celor financiare în regim de confidențialitate, printr-o modalitate de comunicare securizată, informații cu privire la clienți, persoane fizice sau juridice expuse riscului de spălare de bani și finanțare a actelor de terorism.

Pe lista persoanelor și instituțiilor care intră sub incidența legii, având obligația de a raporta direct Oficiului sau către persoanele desemnate din structurile de conducere ale profesiilor liberale, se numără:

- a. instituțiile de credit și sucursalele din România ale instituțiilor de credit străine
- b. instituțiile financiare și sucursale din România ale acestor instituții financiare străine
- c. administratorii de fonduri de pensii private (această categorie fiind nou introdusă în lista entităților raportoare, dat fiind obligativitatea aderării la sistemele de pensii administrare privat începând cu 1 ianuarie 2008)
- d. cazinourile
- e. auditorii, persoanele fizice și juridice care acordă consultanță fiscală sau contabilă
- f. notarii publici, avocații și alte persoane care exercită profesii liberale
- g. furnizorii de servicii privind societăți comerciale sau alte entități
- h. persoane cu atribuții în procesul de privatizare
- i. agenții imobiliari
- j. asociațiile și fundațiile

- k. alte persoane fizice sau juridice care comercializează bunuri sau servicii, în măsura în care acestea au la bază operațiuni cu sume a căror limită minimă este de 15.000 euro.

Textul de act normativ conține, de asemenea, măsurile standard, simplificate sau suplimentare de identificare a clientelei și a beneficiarului real, conform prevederilor Directivei a treia. Extrem de importantă este obligația de aplicabilitate a acestor măsuri standard atât asupra clienților noi, cât și asupra clienților existenți, „cât mai curând posibil”.

Mai menționăm și îmbunătățirea cadrului intern de organizare și funcționare a ONPCSB și a persoanelor fizice și juridice prevăzute la art. 8 lit. a) – d), g) – j), un aspect subliniat în cadrul discuțiilor cu stakeholderii. Art. 14, alin. 1 prevede necesitatea de a stabili un set de politici și proceduri de cunoaștere a clientelei, de raportare, păstrare a evidențelor secundare și operative, evaluare și gestionare a riscurilor și management de conformitate și comunicare. În plus, instituțiile de credit și financiare au obligația de a desemna un ofițer de conformitate subordonat conducerii executive, responsabil pentru implementarea politicilor și procedurilor interne cu scopul aplicării noii legi.

Noua lege încearcă să stabilească o delimitare în ceea ce privește atribuțiile de verificare și control ale autorităților, astfel că prevederile noi statuează modul de aplicare a noilor reglementări de către următoarele entități:

- Autoritățile de supraveghere prudentială, pentru persoanele supuse acestei supravegheri,
- Garda Financiară și alte autorități cu atribuții de control financiar-fiscal,
- Structurile de conducere ale profesiilor liberale în cazul persoanelor specificate în art. 8 lit. e) și f),
- Oficiul pentru toate persoanele specificate la art. 8, cu excepția celor pentru care verificarea și controlul este subordonat autorităților de supraveghere.

Prin urmare, Oficiul poate efectua verificări și controale comune cu Garda Financiară și alte autorități cu atribuții de control financiar-fiscal, precum și cu structurile de conducere ale profesiilor liberale, acestea din urmă, aflându-se printre autoritățile/structurile cu rol de control și verificare, o dată cu introducerea noilor modificări.

O nouă prevedere a legii se referă la modul în care Oficiul analizează tranzacțiile suspecte, respectiv prin sesizările primite de la persoanele incluse la art. 8, precum și din oficiu, în acest caz luând cunoștință pe orice cale despre o tranzacție suspectă. Menționăm în acest context, că noul cadru legislativ stabilește astfel, modalitatea de analiză a tranzacțiilor suspecte, respectiv la sesizare și/sau din oficiu, informație care nu era inclusă în vechile prevederi legislative

Pentru aplicarea eficientă și lipsită de breșe a Legii nr. 656/2002 modificată, astfel cum a fost ea modificată, prin **Regulamentul aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 594/2008** au fost instituite măsuri și clarificări, menite să vină în ajutorul instituțiilor și persoanelor responsabile pentru punerea în aplicare a acestei legi.

Actul normativ reglementează procedurile adecvate de cunoaștere a clienților, a beneficiarilor reali, precum și de prelucrare a informațiilor cu privire la spălarea banilor și finanțarea terorismului. O primă clarificare, se referă la modalitatea de raportare – obligație ce revine persoanelor prevăzute la art. 8 din Legea 656/2002 – făcându-se distincția între raportul de tranzacții suspecte, raportul de tranzacții cu numerar și raportul de transferuri externe.

Măsurile standard de cunoaștere a clientelei sunt orientate către identificarea clientului, a beneficiarului real și a relației de afaceri. Astfel, în ceea ce privește situațiile de aplicare a măsurilor standard de precauție, Regulamentul face o referire, cu privire la condiționarea utilizării conturilor și carnetelor de economii anonime existente, care va fi permisă numai după aplicarea măsurilor standard de cunoaștere a clientelei. Această prevedere, încearcă, similar măsurii incluse în art. 3 (alin. 2) din Legea 656/2002 modificată, cu privire la suspendarea operațiunilor asupra cărora există

suspiciuni de spălare de bani și finanțare de terorism, să instituie suspendarea utilizării conturilor și carnetelor de economii existente, anonime, valabilă până după aplicarea măsurilor standard.

Conform prevederilor Directivei a treia, persoanele prevăzute la art. 8 al Legii 656/2002, au obligația de a aplica măsurile standard de precauție, adaptându-le în funcție de risc, tipului de client, relației de afacere, tipului de produs sau tranzacție, cu condiția de a demonstra autorităților (art. 17 din Legea 656/2002) adecvarea acestor măsuri. Această prevedere, oferă persoanelor fizice sau juridice prevăzute de art. 8 din Legea 656/2002, un anumit grad de libertate, în a aprecia pe bază de risc, măsurile standard adecvate de cunoaștere a clientelei. Aceeași situație, se regăsește de asemenea, la nivelul măsurilor suplimentare de cunoaștere a clientelei, în cazul situațiilor cu un risc sporit de spălare de bani și finanțare de terorism.

În ceea ce privește măsurile simplificate de identificare a clientelei, Regulamentul prevede la art. 8, lit. c) „profilul” clientului care prezintă un risc scăzut din perspectiva spălării banilor și a finanțării terorismului, pe baza următoarelor criterii:

- acești clienți sunt autorități sau organisme publice, cu competențe prevăzute în legislația comunitară
- identitatea acestor clienți este disponibilă public, transparentă și certă
- activitatea și evidențele contabile ale clientului sunt transparente
- clientul răspunde în fața unei instituții comunitare sau a unei autorități dintr-un stat membru sau activitatea sa este supusă unor proceduri de control și verificare adecvate.

După cum reiese din cuprinsul normelor de aplicare a prevederilor Legii 656/2002 – cele mai importante dintre ele, cuprinse în această secțiune, acestea au rolul de a stabili măsurile „tehnice” necesare unei armonizări complete, urmând îndeaproape standardele enunțate de Directiva 2005/60/CE, privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și finanțării terorismului, precum și Directiva 2006/70/CE.

Regulamentul de aplicare a Legii 656/2002, a fost urmat de **Decizia nr. 673**, din 29 mai 2008 a Plenului Oficiului Național de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor, pentru aprobarea Metodologiei de lucru, privind transmiterea rapoartelor de tranzacții cu numerar și a rapoartelor de transferuri externe. Decizia stabilește așadar, perioada de raportare, formatul și modalitatea de transmitere a rapoartelor de către entitățile raportoare.

În completarea acestui regulament, Oficiul Național pentru Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor a elaborat **Decizia nr. 674/2008 privind forma și conținutul Raportului de tranzacții suspecte, ale Raportului de tranzacții cu numerar și ale Raportului de transferuri externe**. O dată cu intrarea în vigoare a acestei decizii, se abrogă Decizia Plenului ONPCSB nr. 276/2005 referitoare la formatul celor trei modalități de raportare.

Noua decizie aduce cu sine, un cadru detaliat necesar unei raportări complete, la îndemâna entităților raportoare. Printre modificări, putem menționa includerea rubricii „PEP – persoane expuse politic”, în cadrul Raportului de tranzacții cu numerar și Raportului de tranzacții externe, conform noilor reglementări ale Legii 656/2002, cu modificările și completările ulterioare. Decizia cuprinde, în plus, formatul fișierelor echivalente în format electronic, facilitând așadar, transmiterea raportărilor într-un timp mai scurt; de asemenea în Capitolul IV sunt incluse documentele anexate (Anexe, dischete, CD-uri), care pot însoți rapoartele și oferă astfel informații necesare în identificarea unei tranzacții suspecte.

Sanționare

Proiectul noului Cod Penal

Iată că și anul acesta România bate recordul în ceea ce privește numărul de Coduri Penale. Dacă anul trecut aveam unul în vigoare, unul publicat, dar nu și intrat în vigoare și un proiect, anul acesta numărul proiectelor sporește.

Noua propunere de Cod Penal lansată de Ministerul Justiției la începutul acestui an este fundamental diferită de noul Cod Penal publicat, și a cărui intrare în vigoare a fost amânată în repetate rânduri, însă destul de asemănătoare cu cea a codului în vigoare și a propunerii anterioare.

Proiectul aduce o serie de modificări în special din perspectivă terminologică, instituind denumiri noi pentru instituții consacrate în dreptul penal românesc, ceea ce ar putea crea confuzie la momentul aplicării, în special în cazurile în care vor fi incidente ambele texte de lege (cea veche și cea nouă).

Din perspectiva implicațiilor pe care acest proiect le poate avea asupra demersurilor legate de combaterea corupției, inclusiv referitor la instrumente adiacente, vom reține următoarelor aspecte:

a) În ceea ce privește partea generală, una din principalele modificări se referă la sfera de incidență a principiului aplicării legii penale mai favorabile. Astfel, potrivit propunerii de reglementare, acesta va fi aplicabil și în situația în care legea penală mai favorabilă este reprezentantă de dispoziții normative declarate neconstituționale sau de dispoziții din ordonanțe care au fost aprobate cu modificări ori respinse.

Dincolo de faptul că acest text vine să soluționeze o serie de probleme din practica recentă, privind modul de aplicare a diferitelor norme penale, apreciem că o atare dispoziție poate conduce la situații abuzive, prin care sunt emise acte normative vădit neconstituționale, dar care în temeiul acestui text de lege se vor aplica și pot profita în acest fel unor interese particulare.

b) În rândul cauzelor care înlătură caracterul penal al faptei, la capitolul cauze justificative, au fost introduse alături de legitima apărare și starea de necesitate două cauze noi: exercitarea unui drept sau îndeplinirea unei obligații, precum și consimțământul persoanei vătămate, cu excepția infracțiunilor contra vieții sau cele prin care se aduce atingere bunelor moravuri.

c) Limita de vârstă pentru răspunderea penală a fost coborâtă la 13 ani, ca și în proiectul anterior, iar dispozițiile referitoare la răspunderea penală a persoanei juridice mențin același regim ca și actualul Cod penal. Abordarea privind răspunderea persoanei juridice este în acord cu recomandările GRECO și cu politica Uniunii Europene în ceea ce privește combaterea corupției¹⁵⁵. Potrivit Deciziei cadru a Consiliului nr. 2003/568/JHA din 22 iulie 2003¹⁵⁶, statele membre trebuie să ia măsurile necesare pentru a sancționa în mod efectiv, proporțional și descurajator faptele de corupție săvârșite de persoane juridice.

d) De asemenea, o nouă instituție juridică a fost introdusă, respectiv aceea a renunțării la aplicarea pedepsei. Această instituție nu este cu totul străină de dreptul penal românesc, însă în reglementarea anterioară conținutul ei era prevăzut parțial la capitolul referitor la trăsăturile infracțiunii, sub titulatura de faptă care nu prezintă pericolul social al unei infracțiuni¹⁵⁷. Potrivit

¹⁵⁵ Comunicarea (2003)317 Finală a Comisiei către Consiliu, Parlamentul European și Consiliul Economic și Social, privind o Politică Europeană Comprehensivă Anticorupție; nepublicată în Jurnalul Oficial

¹⁵⁶ Din 22 iulie 2003, privind combaterea corupției în sectorul privat, publicată în Jurnalul Oficial L 192, din 31.7.2003

¹⁵⁷ Art. 18¹ din Codul penal în vigoare, [Publicat in MOF nr. 65 - 16/04/1997](#), cu modificările și completările ulterioare

propunerii de Cod penal, instanța va putea renunța la aplicarea pedepsei dacă sunt întrunite următoarele condiții:

„infracțiunea săvârșită prezintă o pericolozitate redusă, având în vedere natura și gravitatea urmărilor produse, mijloacele folosite, modul și împrejurările în care a fost comisă, motivul și scopul urmărit; din evaluarea făcută asupra persoanei infractorului, a conduitei avute anterior săvârșirii infracțiunii, a eforturilor depuse de acesta pentru înlăturarea sau diminuarea consecințelor infracțiunii precum și a posibilităților sale de îndreptare, rezultă că aplicarea unei pedepse ar fi inoportună din cauza consecințelor pe care le-ar avea asupra persoanei acestuia; se apreciază că infractorul, chiar fără aplicarea unei pedepse, nu va mai săvârși alte infracțiuni, aplicarea unui avertisment fiind suficientă în acest sens”.

Din forma în care este redactat textul, rezultă că aceste condiții sunt mai degrabă alternative, însă la o analiză atentă a acestuia, în lumina expunerii de motive, rezultă că acestea trebuie interpretate și aplicate cumulativ. În această situație asistăm la o restrângere a sferei de aplicare a actualului art. 18¹, alături de condițiile ce țin de gravitatea faptei săvârșită fiind necesară și îndeplinirea unor condiții privind persoana infractorului și a conduitei acestuia înainte și după săvârșirea faptei.

Atragem atenția că o interpretare în sensul că cele trei condiții sunt alternative, ar putea avea grave consecințe asupra rolului sancțiunii penale și ar putea crea premisele unor situații abuzive în care instanța să aprecieze că persoana făptuitorului oferă suficiente garanții pentru renunțarea la aplicarea pedepsei, deși fapta săvârșită prezintă o gravitate deosebită.

e) Proiectul de Cod aduce modificări și în ceea ce privește înțelesul noțiunilor de public, consecințe deosebit de grave, funcționar public și funcționar.

Astfel noțiunea de “public” cunoaște o restrângere considerabilă față de Codul în vigoare, aceasta referindu-se numai la tot ce privește autoritățile publice, instituțiile publice sau alte persoane de drept public. Din sfera acesteia au fost excluse instituțiile sau alte persoane juridice de interes public, precum și administrarea, folosirea sau exploatarea bunurilor proprietate publică, serviciile de interes public, precum și bunurile de orice fel care, potrivit legii, sunt de interes public. Apreciem că această restrângere poate avea consecințe negative în special în ceea ce privește ocrotirea valorilor protejate prin incriminarea faptelor de corupție. În temeiul textului menționat, deși unele fapte vor aduce atingere interesul public definit *lato sensu*, acesta nu va putea fi protejat corespunzător datorită limitării arătate. Din acest punct de vedere o problemă deosebită o reprezintă serviciile de interes public care sunt prestate de persoane de drept privat, dar care deserveșc acest interes public, un caz special fiind acela al instituțiilor de învățământ particular, acreditate de stat. Atragem atenția că această limitare trebuie eliminată și menținută sfera reglementată în legislația în vigoare, dat fiind că exact în zonele eliminate din definiție de regăsim vulnerabilități majore care afectează societatea grav din perspectiva corupției. O asemenea limitare arată o lipsă de responsabilitate și de coerență în ceea ce privește politicile penale ale statului. Este de menționat că o asemenea abordare contravine spiritului și direcțiilor stabilite de convențiile internaționale în domeniul combaterii corupției, la care România este parte. În concluzie, dacă nu se mențin limitele definiției noțiunii de „public”, o serie întreagă de fapte vor fi, pe cale de consecință, neacoperite de articolele care incriminează corupția¹⁵⁸.

În ceea ce privește “consecințele deosebit de grave” noțiunea cunoaște o explicitare mult mai clară decât în norma în vigoare, și chiar mai largă decât aceasta. Astfel alături de paguba de peste 200.000 lei, la literele b) și c) regăsim perturbarea gravă a activității unei persoane juridice, indiferent că ea este de drept public sau privat, precum și perturbarea gravă a activității sau condițiilor de viață ale persoanei fizice.

Noțiunea de funcționar public, cunoaște și ea o nuanțare, astfel că alături de definiția preluată aproape integral din Codul în vigoare, la alin. (2) categoriile de persoane asimilate funcționarului public. Prin acestea se înțelege persoana fizică ce exercită o profesie de interes public, pentru care

¹⁵⁸ A se vedea reducerea aplicabilității art. 13² din legea nr. 78/2000 cu modificările și completările ulterioare.

este necesară o abilitare specială a autorităților publice și care este supusă controlului acestora. Vom regăsi așadar în această categorie profesioniști precum avocații, notarii, medicii, care de cele mai multe ori erau în afara sferei noțiunii de funcționar public, potrivit vechii reglementări.

Prin funcționar se va înțelege atât funcționarul public, cât și persoana aflată în serviciul unei persoane juridice sau al unei persoane asimilate funcționarului public., indiferent de titlul cu care această persoană exercită acel serviciu.

f) În privința capitolului referitor la infracțiuni de corupție și de serviciu, proiectul nu aduce modificări semnificative față de legislația în vigoare. În această categorie sunt prevăzute infracțiunile clasice de corupție: luare/dare de mită, primire de foloase necuvenite și traficul de influență, alături de care este reținută și cumpărarea de influență – introdusă în legislația în vigoare prin Legea nr. 161/2003¹⁵⁹.

Aplicabilitatea acestora a fost potențată, prin incriminarea infracțiunii tip atunci când ea este săvârșită de un funcționar, stabilindu-se în acest fel un regim comun atât pentru faptele săvârșite în sectorul public, cât și pentru cele săvârșite în sectorul privat. Faptele săvârșite de funcționari care ocupă o funcție de demnitate publică, îndeplinește o funcție de conducere ori cu atribuții de control sau care ocupă o funcție ce implică exercițiul autorității de stat reprezintă variante agravante.

Un regres însă față de reglementarea în vigoare este generat de nepreluarea dispozițiilor din Legea nr. 78/2000 privitoare la abuzul în serviciu cu beneficii pentru sine sau pentru altul, în timp ce se menține infracțiunea de conflict de interese, în ciuda caracterului nerealist al acesteia. Un alt aspect important îl reprezintă includerea acestor infracțiuni la capitolul „infracțiuni de serviciu”, din titlul dedicat „infracțiunilor de serviciu și de corupție, ceea ce poate determina dificultăți în stabilirea parchetelor competente cu instrumentarea acestora. În timp ce abuzul în serviciu cu beneficii pentru sine sau pentru altul, în toate cele trei forme, și conflictul de interese reprezintă în mod evident infracțiuni de corupție, neinclusiunea formală a acestora în această categorie va determina competența parchetelor ordinare și nu a Direcției Naționale Anticorupție, competentă pentru faptele de corupție.

Un alt regres legislativ îl reprezintă condiționarea punerii în mișcare a acțiunii penale în cazul „abuzului în serviciu contra persoanelor”, de plângerea prealabilă a persoanei vătămate. Dacă în legislația în vigoare această condiționare era admisibilă numai în cazul în care fapta a fost săvârșită în sfera privată, prezenta propunere instituie această condiționare și pentru situația în care fapta este săvârșită de un funcționar public. Apreciem că dincolo de faptul că acest mod de abordare dă posibilitatea părților vătămate de a-și realiza dreptul lor pe calea acțiunii penale și se înlătură situația în care ministerul public se desistează de realizarea urmăririi penale, calea plângerii prelabile se constituie într-o limitare a rolului statului în sancționarea acestor forme de corupție. Astfel Ministerul Public nu mai poate avea inițiativa, respectiv nu se mai poate autosesiza, decât atunci când fapta a produs consecințe deosebit de grave.

g) În ceea ce privește infracțiunea de spălare de bani, aceasta este încorporată în proiectul de cod penal, ceea ce face ca odată cu potențiala adoptare a acestuia, fapta să nu mai fie incriminată printr-o lege specială, ci chiar prin legea generală. Noua reglementare înlătură suprapunerile peste infracțiunea de tănuire, fiind înlăturat în acest sens lit. c a art. 23 din actuala reglementare¹⁶⁰, precum și divergențele privitoare la posibilitatea reținerii infracțiunii de spălare de bani în sarcina autorului sau a participantului la săvârșirea infracțiunii predicat (din care provine bunul). Textul răspunde și abordărilor internaționale în această materie, permițând reținerea infracțiunii de spălare de bani și atunci când se cunoaște proveniența ilicită a bunului determinată de săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală, însă nu sunt întrunite condițiile pentru constatarea săvârșirii unei infracțiuni.

¹⁵⁹ Legea 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, publicată în MOF nr. 279 - 21/04/2003

¹⁶⁰ Legea nr. 656/2002 pentru prevenirea și sancționarea spălării banilor, precum și pentru instituirea unor măsuri de prevenire și combatere a finanțării actelor de terorism, cu modificările și completările ulterioare.

Totuși apare ca de neînțeles de ce fapta a fost prevăzută în titlul dedicat infracțiunilor contra înfăptuirii justiției.

h) În ceea ce privește incriminarea infracțiunilor de mal praxis, observăm că proiectul de Cod Penal prezintă o singură astfel de faptă, respectiv asistența sau reprezentarea neloială, care este aplicabilă avocatului sau reprezentantului unei persoane. Infracțiunea se produce atunci când prin acțiunile sau inacțiunile sale, avocatul sau reprezentantul vatămă în mod intenționat interesele clientului său sau ale persoanei reprezentate. Formele agravante ale infracțiunii se săvârșesc fie atunci când fapta a fost săvârșită în înțelegere cu o persoană cu interese contrare în aceeași cauză, fie atunci când fapta a fost săvârșită într-o cauză penală.

Observăm că această propunere de reglementare constituie un progres față de proiectul anterior, punând de acord dispozițiile legale cu natura obligației pe care și-o asumă avocatul, aceasta fiind una de diligență și nu una de rezultat. În acest sens incriminarea are în vedere sancționarea fraudelor judiciare provocate cu intenție de persoanele chemate să asiste sau să reprezinte interesele unei alte persoane în cadrul unor proceduri judiciare, iar nu tragerea la răspundere penală a avocaților sau reprezentanților care, deși au depus diligențele necesare, nu au câștigat procesul pentru care au fost angajați.

O critică a propunerii de reglementare este aceea că infracțiunea de mal praxis, astfel cum este ea prevăzută, se suprapune peste incriminarea abuzului în serviciu, cu atât mai mult în contextul asimilării avocaților în categoria funcționarilor publici, ceea ce face ca ei să poată fi în mod neîndoielnic subiect activ al infracțiunii de abuz în serviciu.

În ceea ce privește incriminarea altor infracțiuni de mal praxis, observăm că acestea lipsesc din cuprinsul noului Cod, deși o astfel de reglementare se impune, în special atunci când este vorba de mal praxis cu efecte deosebit de grave. O astfel de soluție ar fi posibilă pornind de la viziunea propusă asupra funcționarului public. În noua reglementare sunt asimilate funcționarilor publici și „persoanele fizice ce exercita o profesie de interes public pentru care este necesară o abilitare specială a autorităților publice și care este controlată de acestea”.

Așadar, în această accepțiune, vor putea fi incluși în categoria funcționarilor publici și liberei profesioniști, fie ei notari publici, executori judecătorești, experți tehnici judiciari sau extrajudiciari, avocați, medici, psihologi, etc. Incriminarea mal praxisului va conduce și la refacerea legilor speciale care reglementează organizarea și funcționarea categoriilor de profesii liberale amintite, legislația actuală fiind neunitară, incompletă și nesistematică.

i) Un alt aspect important este cel legat de reglementarea foarte difuză a cămătăriei. Proiectul incriminează sub denumirea de camătă fapta de speculă cu bani la Titlul VII: Infracțiuni contra siguranței publice, Cap. 4 Infracțiuni privitoare la regimul stabilit pentru alte activități reglementate de lege. Aceasta constă în darea de bani cu dobândă, ca îndeletnicire, de către o persoană neautorizată. În același capitol se incriminează și exercitarea fără drept a unei profesii sau a oricărei profesii, pentru care legea cere autorizație.

Același proiect incriminează în Titlul II: Infracțiuni contra patrimoniului, Cap. 3 Infracțiuni contra patrimoniului prin nesocotirea încrederii „fapta creditorului care, cu ocazia dării cu împrumut de bani sau bunuri, profitând de starea de vădită vulnerabilitate a debitorului, datorată vârstei, stării de sănătate, infirmității, ori relației de dependență în care debitorul se află față de el, îl face să constituie sau să transmită, pentru sine sau pentru altul, un drept real ori de creanță de valoare vădit disproporționată față de această prestație”.

Toate textele indicate fac referire la fenomenul complex al cămătăriei, ceea ce face să se impună o reglementare mai detaliată, concepută ca o infracțiune unică, cu multiple forme agravante.

Proiectul noului Cod de Procedura Penală

După îndelungi critici legate de faptul că un nou Cod Penal a fost elaborat, fără ca acesta să fie însoțit și de o propunere corespondentă de Cod de Procedură Penală, iată că la jumătatea anului 2008 cele două proiecte de coduri se află concomitent în proces de dezbatere publică.

Proiectul Codului de Procedură Penală este construit similar cu actualul cod, aducând instituții noi și reaşezând o parte din cele vechi. Totodată observăm redenumirea anumitor instituții, dar și o serie de reglementări similare celor din actuala legislație, care însă au fost declarate neconstituționale.

Din perspectiva implicațiilor pe care acest proiect le poate avea asupra demersurilor legate de combaterea corupției, inclusiv referitor la instrumente adiacente, vom reține următoarelor aspecte:

a) O primă problemă este legată de calificarea participanților la procesul penal, respectiv a părților. Din enumerarea acestora rezultă că nu este parte în procesul penal chiar persoana/ partea vătămată, deși în cuprinsul ulterior al textului se face referire la aceasta în repetate rânduri. Față de această situație apreciem că se impune remedierea de urgență a acestei probleme, generată probabil de presiunea timpului sub care a fost elaborat acest proiect de cod și a unei inerente neatenții. Potrivit Condiționalităților asumate de România în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare, codul ar fi trebuit adoptat încă de la începutul anului

De asemenea, noțiunea de învinuit a fost înlocuită cu cea de suspect, ceea ce ar putea crea confuzii, în special în cauzele în care sunt incidente mai multe legi penale, ca urmare a secvenței lor în timp.

Tot aici trebuie reținut și faptul că noua reglementare specifică în mod expres faptul că procurorul nu este parte în procesul penal, pentru a se înlătura în acest fel orice discuții doctrinare referitor la calitatea de participant sau parte la procesul penal.

b) În ceea ce privește aspectele pentru care Curtea a constatat neconstituționalitatea lor în legea veche, însă acestea se regăsesc în aceeași formă în noul cod, o primă chestiune se referă la drepturile pe care le au avocații persoanei vătămate, ai părții civile sau ai părții responsabile civilmente. Propunerea menține aceleași dispoziții ca și cele în vigoare, care însă au fost declarate neconstituționale prin Decizia nr. 1086/2007. Este vorba de faptul că spre deosebire de avocatul suspectului sau învinuitului, aceștia nu pot participa la orice act de urmărire penală, ci numai la cele care implică audierea sau prezența părții căreia îi asigură apărarea, ceea ce instituie un regim discriminatoriu, din perspectiva egalității drepturilor.

O altă situație similară o constituie dispozițiile referitoare la preluarea cauzelor de la alte parchete. Potrivit noii reglementări, procurorii din cadrul parchetului ierarhic superior, pot prelua în vederea efectuării urmăririi penale, cauze de competența parchetelor ierarhic inferioare, prin dispoziția conducătorului parchetului ierarhic superior, când urmărirea penală este împiedicată sau îngreunată datorită complexității cauzei ori altor împrejurări obiective, sau când urmărirea penală este îngreunată de volumul mare de cauze existente.

Deși pe fond această reglementare este corectă și în acord cu principiile imparțialității și independenței procurorului în soluțiile pe care le dispune, textul similar din Codul de Procedură Penală în vigoare a fost declarat neconstituțional prin Decizia nr. 1058/2007, întrucât Curtea a apreciat că el reprezintă o încălcare a principiului subordonării ierarhice a procurorilor, întrucât restrânge posibilitatea procurorilor de la parchetele superioare de a prelua cauze de competența parchetelor ierarhic inferioare. Astfel, textul în forma actuală este susceptibil de a fi declarat oricând neconstituțional, ca urmare a deja existentei jurisprudenței a Curții.

Aceeași problemă se ridică și în cazul procedurii preluării cauzei de către alt procuror. Potrivit acesteia, cauzele în care procurorul efectuează urmărirea penală pot fi trecute la alt procuror prin dispoziția conducătorului parchetului, ori a procurorului ierarhic prevăzut de lege dacă, în absența sa, există cauze obiective care justifică urgența efectuării urmăririi penale, sau dacă, din motive obiective, cauza a fost lăsată în nelucrare o perioadă îndelungată de timp. Deși textul nu este perfect identic cu cel de mai sus, totuși, pentru identitate de rațiune și acesta este susceptibil de a fi neconstituțional, păstrându-se aceeași motivare.

Apreciem că neadecvarea noilor texte la contextul constituțional din România va genera probleme serioase de aplicare a noului Cod și va pune în discuție valabilitatea actelor îndeplinite în temeiul acestuia, câtă vreme dispoziții din cuprinsul lui sunt susceptibile de a fi declarate neconstituționale, ca urmare a respectării practicii Curții. Recomandăm pe această cale revizuirea proiectului de Cod de Procedură Penală și chiar sesizarea Curții în cadrul controlului a priori, pentru a evita publicarea și intrarea în vigoare a unui text de lege care să fie supus ulterior unor modificări repetate, așa cum se întâmplă cu majoritatea actelor normative recent adoptate. Între altele scopul adoptării unui cod este și acela de a oferi o stabilitate legislativă și predictibilitate actului de justiție, astfel încât acesta din urmă să nu fie supus arbitrarului.

c) În ceea ce privește competența Curții de Apel apare o primă inconsistență legislativă în ceea ce privește recenta modificare a acesteia¹⁶¹, care însă nu se regăsește în noul Cod, deși acest lucru ar fi fost perfect justificat. Este vorba despre competența Curții de Apel de a judeca în primă instanță, pe lângă faptele săvârșite de judecătorii și procurorii de la judecătorii și tribunale, respectiv parchetele de pe lângă acestea, și pe cele săvârșite de avocați, notari și executori judecătorești.

d) Între instituțiile nou introduse se regăsesc judecătorul de drepturi și libertăți și judecătorul de cameră preliminară.

Judecătorul de drepturi și libertăți este cel care soluționează cererile, propunerile, plângerile, contestațiile sau orice alte sesizări privind măsurile preventive, măsurile asigurătorii, măsurile de siguranță cu caracter provizoriu, actele procurorului, în cazurile prevăzute de lege, autorizarea perchezițiilor, tehnicilor speciale de supraveghere sau cercetare ori a altor procedee probatorii, administrarea anticipată a probelor, precum și orice alte cazuri prevăzute de lege.

Judecătorul de cameră preliminară este acela care verifică legalitatea și temeinicia trimiterii în judecată, soluționează plângerile împotriva soluțiilor de netrimitere și de neurmărire, dispuse de procuror, soluționează cererile de redeschidere a urmăririi penale, și soluționează orice alte cazuri prevăzute de lege.

Ca urmare a parcurgerii procedurii camerei preliminare, judecătorul (de cameră preliminară) poate dispune începerea judecării dacă în cursul urmăririi penale, probele au fost administrate în mod legal și justifică trimiterea în judecată, sau restituirea cauzei la parchet dacă probele legal administrate în cursul urmăririi penale nu justifică trimiterea în judecată sau dacă în urma sesizării conducătorului parchetului, nu s-au luat măsuri pentru acoperirea omisiunilor.

Această modificare survine în urma numeroaselor semnale trase de magistrați și practicienii juriști cu privire la neconcordanțele dintre statutul de magistrat al procurorului și atribuțiile pe care acesta le îndeplinește. Ea vine însă să soluționeze numai parțial această problemă, întrucât statutul procurorilor este reglementat în primul rând prin Constituție, și abia apoi prin legile subsecvente. În plus, cu excepția verificării legalității și temeiniciei trimiterii în judecată, care apare ca o etapă suplimentară ce se interpune între urmărirea penală și judecarea propriu zisă a cauzei, după modelul francez, celelalte atribuții aparțineau oricum unui judecător.

În acest context, cele două soluții legislative sunt de natură să înlăture acele situații în care implicarea judecătorului în faza incipientă a procesului penal, cu privire la dispunerea unor măsuri sau la încuviințarea unor probe, făcea ca acesta să devină incompatibil și să nu mai poată participa la

¹⁶¹ prin Legea nr. 79/2007

completul care soluționează cauza pe fond. Această chestiune reprezintă o problemă curentă în practica actuală, mai ales pentru instanțele cu un efectiv redus de magistrați.

Pentru a asigura atingerea acestui rezultat, este necesar să se asigure continuitatea magistraților în funcțiile de judecător de drepturi și judecător de cameră preliminară. În caz contrar, dacă aceștia vor îndeplini funcția prin rotație, pe perioade foarte scurte și ulterior vor intra în componența completelor de judecată, există riscul ca ei să fie incompatibili, întrucât și actualul cod prevede în mod corect că judecătorul de drepturi și libertăți și judecătorul de cameră preliminară care nu pot participa, în aceeași cauză, la judecata în fond sau în căile de atac.

Totodată atragem atenția că pentru aplicarea corectă a acestor dispoziții este necesară corelarea lor cu o lege de organizare judecătorească corespunzătoare, care să suplimenteze numărul de magistrați și care să prevadă mecanisme specifice care să asigure continuitatea judecătorilor de drepturi și obligații și a celor de cameră preliminară, și nu doar cea a completelor.

e) Tot în categoria noutăților instituționale o regăsim și pe cea a *acordului de recunoaștere a vinovăției* care are ca obiect recunoașterea faptei și a încadrării juridice pentru care a fost pusă în mișcare acțiunea penală și privește felul și quantumul pedepsei, precum și forma de executare a acesteia. În cazul în care instanța admite acordul, aceasta dispune condamnarea inculpatului la o pedeapsă ce nu poate fi mai mare decât cea solicitată de procuror prin acord, respective că nu poate agrava situația inculpatului.

f) În ceea ce privește competența procurorului atunci când acesta trebuie să efectueze urmărirea penală, acesta îi aparține pentru faptele care sunt judecate în primă instanță de curtea de apel sau de Înalta Curte de Casație și Justiție. Astfel actele de urmărire penală vor fi efectuate obligatoriu de procuror pentru infracțiunile contra securității naționale și pentru cele contra capacității de apărare a României, precum și pentru cele săvârșite de senatori și deputați, de membrii Guvernului, de judecătorii și magistrații asistenți de la Curtea Constituțională, de judecătorii și magistrații asistenți de la Înalta Curte de Casație și Justiție, de judecătorii de la curțile de apel și Curtea Militară de Apel, de procurorii de la parchetele de pe lângă aceste instanțe, precum și de mareșali, amirali, generali, precum și de procurorii de la parchetele de pe lângă aceste instanțe. Față de Codul în vigoare, procurorul nu mai efectuează în mod obligatoriu urmărirea penală pentru o serie de infracțiuni grave contra persoanei, precum și pentru unele din faptele de corupție. Această soluție, deși vine să soluționeze pe de o parte supraaglomerarea procurorilor, pune totuși probleme din perspectiva necesității unei atenții sporite în cursul cercetării unor fapte de o gravitate deosebită, și de asemenea reduce mecanismele prin care din oficiu statul garantează ordinea de drept în privința celor mai periculoase fapte antisociale.

g) Un alt aspect de noutate îl constituie instituirea unor incompatibilități pentru avocați. Potrivit propunerii de cod de procedură penală, nu poate fi avocat al suspectului sau al inculpatului persoana vătămată, soțul persoanei vătămate sau al procurorului, ori ruda până la gradul al IV-lea inclusiv a persoanei vătămate sau a procurorului, martorul citat în cauză sau cel care a participat în aceeași cauză în calitate de judecător sau de procuror.

În ceea ce privește dreptul avocatului suspectului sau inculpatului de a consulta toate actele dosarului, acesta cunoaște și posibilitatea restrângerii sale, motivat și pentru o perioadă determinată, dacă prin aceasta s-ar putea aduce atingere bunei desfășurări a urmăririi penale. Textul este cel puțin aparent, binevenit, însă apare de neînțeles în lumina următorului alineat, care prevede că acest drept nu poate fi restricționat cu privire la orice acte privind activitățile efectuate de organele de urmărire penală la care are, potrivit legii, dreptul de a participa. Or, potrivit articolului anterior, acesta are dreptul să asiste la efectuarea *oricărui* act de urmărire penală. Din interpretarea coroborată a celor două texte, rezultă că, în fapt, dreptul avocatului de a consulta dosarul nu poate fi restricționat, textul amintit fiind inaplicabil.

h) Referitor la tehnicile speciale de supraveghere sau cercetare se impun două observații. Prima dintre ele este legată de autorizarea unor măsuri de supraveghere tehnică de către procuror.

Apreciem că în cazuri urgente, procurorul poate autoriza efectuarea acestora fără încuviințare judecătorului, însă durata pentru care acest lucru este permis nu o poate excede pe cea pentru care i se recunoaște dreptul de a reține suspectul. Astfel apreciam că autorizarea folosirii acestor măsuri pentru o durată mai mare de 24 de ore (48 în cazul de față) reprezintă un drept excesiv în favoarea procurorului, și nu se justifică, pentru identitate de rațiune ca în cazul reținerii.

Un al doilea aspect se referă la nou introdusa „simulare a unei infracțiuni de corupție sau a încheierii unei convenții”. Aceasta se poate dispune când există o suspiciune cu privire la pregătirea sau săvârșirea de către suspect a unei infracțiuni de trafic de stupefiante, trafic de arme, trafic de persoane, acte de terorism, spălare a banilor, falsificare de monede sau alte valori, șantaj, lipsire de libertate, evaziune fiscală, în cazul infracțiunilor de corupție, sau în cazul unor alte infracțiuni pentru care legea prevede pedeapsa de 5 ani închisoare sau mai mare, sau există o suspiciune rezonabilă că o persoană este implicată în activități infracționale ce au legătură cu infracțiunile enumerate mai sus. Persoana care pune în executare această măsură nu va comite o infracțiune prin desfășurarea acestor activități în cazul în care acestea sunt definite în Codul penal ca activități ce constituie infracțiuni

i) Arestul la domiciliu reprezintă de asemenea o instituție nou introdusă, care poate fi dispusă dacă există unul din cazurile în care se dispune arestarea preventivă, și lipsirea totală de libertate a inculpatului nu este justificată în raport cu vârsta, starea sănătății, situația familială ori alte împrejurări relevante privitoare la persoana acestuia, iar luarea acestei măsuri este suficientă pentru asigurarea bunei desfășurări a procesului penal, al administrării corecte a probelor, al împiedicării sustragerii suspectului ori a inculpatului de la urmărirea penală, de la judecată sau de la executarea pedepsei ori a măsurii educative sau al prevenirii săvârșirii unei alte infracțiuni.

j) Noul Cod de Procedură Penală stipulează în privința cauzelor pentru care poate fi cerută revizuirea, și pe acela al întemeierii hotărârii pe o prevedere legală care a fost declarată neconstituțională după ce hotărârea a devenit definitivă, în situația în care consecințele încălcării constituționale continuă să se producă și nu pot fi remediate decât prin revizuirea hotărârii pronunțate.

Cu privire la acest text cel puțin două probleme se impun a fi discutate. Prima se referă la aplicabilitatea deciziei Curții Constituționale. Potrivit art. 147 (4) Deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii și au *putere numai pentru viitor*. Or dacă se permite revizuirea unei hotărâri penale, în baza unei decizii pronunțate după ce hotărârea a devenit definitivă, acest fapt aduce înfrângere textului constituțional de mai sus, decizia ajungând să își producă efecte și pentru trecut.

Mai mult decât atât, apreciem că această dispoziție nu se justifică și prin prisma faptului că în cadrul oricărui proces penal partea care consideră că un text de lege este neconstituțional poate ridica această excepție în fața instanței care dispune sesizarea Curții. Astfel, prin noua reglementare se instituie posibilitatea pentru parte de a-și acoperi propria lipsă de diligență.

Un text de asemenea natură s-ar fi putu justifica dacă partea a ridicat excepția de neconstituționalitate, pe care Curtea a respins-o și ulterior aceasta și-a schimbat jurisprudența.

Un ultim aspect care trebuie menționat în legătură cu propunerea de Cod de Procedură Penală este legat de procedura reparării pagubei materiale sau a daunei morale în caz de eroare judiciară sau în caz de privare nelegală de libertate, ori în alte cazuri. În aceste situații acțiunea pentru repararea pagubei poate fi introdusă în termen de 18 luni de la data rămânerii definitive a hotărârii instanței de judecată, precum și a ordonanței sau încheierilor organelor judiciare, prin care s-a constatat eroarea judiciară, respectiv privarea nelegală de libertate. Instanța competentă să soluționeze cererea este tribunalului în a cărei circumscripție domiciliază. Acțiunea este scutită de taxa judiciară de timbru, iar reparația este în toate cazurile, suportată de stat, prin Ministerul Economiei și Finanțelor

Elementul de noutate pe care îl aduce noua reglementare este legat de acțiunea în regres pentru recuperarea sumei achitate, care poate fi îndreptată împotriva *instituției la care este asigurat* pentru despăgubiri în caz de prejudicii provocate în exercițiul profesiei cel care, cu rea-credință ori



din culpă gravă profesională, a provocat situația generatoare de daune. Statul trebuie să dovedească în cadrul acțiunii în regres că cel asigurat a produs, cu rea-credință sau culpă gravă profesională, eroarea judiciară sau privarea nelegală de libertate cauzatoare de prejudicii ori că este responsabil de procedurile din cursul procesului penal care au cauzat prejudiciile persoanei care a beneficiat de reparații.

Astfel textul dă expresie unor recomandări repetate formulate în cadrul celor trei *Studii privind percepția Magistraților asupra independenței sistemului judiciar* din 2005, 2006 și 2007, referitoare la introducerea asigurării obligatorii pentru răspunderea patrimonială în caz de eroare judiciară pentru magistrați. Recomandarea Transparency International România este ca această asigurare să fie constituită de către stat în favoarea magistraților, întrucât aceștia nu sunt liber profesioniști și funcționari în serviciul statului.

Concluzii

Anul 2007 și începutul anului 2008 au consemnat pentru România deopotrivă tendințe negative și tendințe pozitive în consolidarea Sistemului Național de Integritate. Se poate observa cu precădere că în zona prevenirii, sunt înregistrate o serie de progrese în ceea ce privește campaniile publice de informare și măsurile de ordin legislativ. Ca punct pozitiv în sfera de prevenire identifică adoptarea Strategiei Anticorupție pentru administrația publică, iar ca punct negativ o tendința de încălcare sau limitare a principiilor accesului la informații de interes public și transparenței decizionale.

În privința combaterii se remarcă înființarea și operaționalizarea Agenției Naționale de Integritate, după un parcurs anevoios și marcat de incertitudine în anii precedenți. În mod negativ, remarcăm totala ineficiență a jurisdicțiilor disciplinare la nivelul administrației publice, a funcțiilor publice și a magistraturii, practica sancționatorie fiind cvasi-inexistentă, iar obligația de emitere de recomandări și de elaborare de standarde pe baza analizelor cazurilor soluționate a fost neglijată în integralitate la nivel de sistem.

În ceea ce privește sancționarea, România în continuare are o practică judiciară în materie penală cu privire la faptele de corupție insuficientă cantitativ și disproporționată prin indulgența pedepselor aplicate raportat la gravitatea fenomenului corupției pentru societatea românească. Nu se poate decela însă dacă responsabilitatea este a parchetelor care nu au reușit să întocmească dosare care să convingă instanța și să conducă la o pedepsire exemplară sau a instanțelor de judecată, care prin modul de apreciere, individualizează pedepsele spre limita lor cea mai mică. În ceea ce privește făptuitorii infracțiunilor de corupție, nu se pot reține capacitatea sistemului judiciar de a sancționa faptele săvârșite de demnitari, și de asemenea nici capacitatea sistemului judiciar de a sancționa faptele săvârșite de persoane care nu dețin funcții importante și care au ajuns în fața instanțelor, situație în care este descurajată de fapt, orice efort de reducere a corupției.

Anul 2007 a marcat o evoluție instituțională deosebit de periculoasă la nivelul Curții Constituționale, care a început să emită practică neunitară în privința interpretării aceluiași norme constituționale. A se vedea în acest sens deciziile privind răspunderea ministerială sau vocația ori lăsa de vocație a Președintelui României de a co-decide în privința componenței Guvernului.

Tot în această perioadă, practica neunitară la nivelul sistemului judiciar a pus grave probleme de integritate publică în pronunțarea hotărârilor judecătorești, iar prin modul de acțiune a Consiliului Superior al Magistraturii, a instanțelor de judecată și a corpului magistraților se constată ca aceștia au o tendință de întărire a independenței și de respingere a oricărei forme de răspundere, ceea ce conduce la putere discreționară și la eliminarea principiului echilibrului și controlului reciproc între pilonii de integritate publică.

În perioada monitorizată, datorită celor trei procese electorale – referendumul din mai 2007, alegerile euro-parlamentare și alegerile locale – subiectele corupției și anticorupției au fost utilizate în mod excesiv ca armă politică între combatanții politici, ceea ce a dus la demonetizarea subiectului în ochii opiniei publice. Pericolul real este scăderea vigilenței publicului față de un subiect atât de important pentru dezvoltarea societății românești, tendință ce poate continua cu cât tema este monopolizată ori utilizată pentru interese politice. A se vedea în acest sens că în urma alegerilor locale au fost aleși ori realeși politicieni care se aflau sub investigație deși acest lucru era cunoscut de opinia publică. Nu punem în discuție prezumția de nevinovăție, ci ne exprimăm îngrijorarea cu privire la scăderea vigilenței publicului.

Direcția Națională Anticorupție a continuat și în această perioadă să fie vedeta instituțională a luptei împotriva corupției, însă s-au multiplicat acuzele la adresa acesteia cu privire la implicarea sa politică, ori cu privire la lipsa de rezultate în raport cu imaginea pe care o deține. Adesea aceste critici au venit din partea persoanelor aflate în investigația DNA, însă au fost întărite și de controalele CSM care au relevat iregularitatea procedurilor, ori faptul că din cadrul instituției au fost scurse informații către presă referitoare la oameni politici a căror anchetă nu era finalizată și trimisă instanței de

judecată. Considerăm că atacurile la adresa acestei instituții trebuie să înceteze în același timp cu sporirea eforturilor depuse de către DNA pentru a da garanții de obiectivitate și eficacitate în combaterea fenomenului corupției existent la nivelul țării.

Pe baza analizelor efectuate în cadrul Raportului și în vederea creșterii integrității publice și a eficacității demersurilor anticorupție, TI-România face următoarele recomandări:

- În domeniul resurselor umane:
 - (a) stabilizarea funcționarilor publici și crearea unui corp profesionist bazat pe criteriul meritocrației;
 - (b) Combaterea corupției în procedurile de recrutare a funcționarilor publici, a magistraților, a personalului didactic și a altor categorii de personal din sectorul public;
 - (c) Asigurarea mecanismelor concrete de exercitare a mecanismelor disciplinare pentru abaterile săvârșite în exercitarea funcției;
 - (d) Introducerea mecanismelor de prevenire a conflictelor de interese și a incompatibilităților în exercițiul funcției publice;
 - (e) Extinderea ariei de acoperire a Legii nr. 571/2004 privind avertizorii de integritate pentru toate categoriile de angajați din sectorul public, servicii publice (indiferent de forma lor de gestiune) și magistratură.
- În domeniul analizei, diagnozei și al proiecției:
 - (a) Realizarea auditurilor de integritate la nivelul instituțiilor publice pentru identificare zonelor vulnerabile;
 - (b) Corecția procedurilor și a standardelor de calitate în activitatea administrației publice, care să reducă vulnerabilitățile la corupție ale acestora;
 - (c) Debirocratizarea și simplificarea administrativă;
 - (d) Elaborarea Strategiei de combatere a corupției 2008-2011, ca document cadru la nivel național care să integreze strategiile anticorupție din diferite sectoare;
 - (e) Creșterea independenței auditorilor publici interni față de conducătorii instituțiilor în care își desfășoară activitatea, prin crearea unor mecanisme independente de gestiune a carierei;
- În domeniul resurselor publice:
 - (a) Corelarea obiectivelor între planurile de dezvoltare și cerințele tehnice din caietele de sarcini, în procedurile de achiziții publice;
 - (b) Creșterea transparenței în privința utilizării resurselor publice;
 - (c) Adoptare în Codul de procedură Administrativă a unor prevederi care să oblige autoritățile și instituțiile publice să realizeze dezbateri publice privind concesiunile și parteneriatele public-privat.
- Sfera de prevenire:
 - (a) Implementarea reală a Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice, precum și a normelor de tehnică legislativă, și creșterea gradului de transparență privind utilizarea acestor proceduri;
 - (b) Extindea prevederilor legii transparenței decizionale la toate autorităților, instituțiile și entitățile publice;
 - (c) Consiliul Superior al Magistraturii și Ministerul Justiției sunt chemate să elaboreze un plan de măsuri concret pentru unificarea practicii judiciare;
 - (d) Diseminarea prevederilor legii privind protecția avertizorilor de integritate în toate autoritățile și instituțiile publice;
 - (e) Extinderea bunelor practici din domeniul serviciilor publice de eliberare documente la nivelul tuturor serviciilor publice ale administrației;
 - (f) Conștientizarea tuturor cadrelor medicale cu privire la riscurile la care se supun în cazul faptelor de luare de mită sau primire de foloase necuvenite;

- (g) Transparentizarea procedurilor de evaluare profesională în sectorul educației și creșterea gradului de transparență privind normele didactice și cariera personalului didactic din învățământul universitar.
- În domeniul combaterii:
 - (a) Operaționalizarea și eficientizarea comisiilor de disciplină;
 - (b) Instituirea obligativității de a emite recomandări la nivelul instituției pe baza cazurilor analizate
 - (c) Întărirea rolului de jurisdicție disciplinară a CSM, quasi-inexistent în acest moment. Dacă CSM dorește să păstreze atribuțiile disciplinare, pentru a garanta independența magistraților, trebuie să le și realizeze concret pentru apărarea interesului public acolo unde se impune.
 - (d) Asigurarea unei asistențe judiciare gratuite în mod real și efectiv prin punerea în aplicare a OUG nr.51/2008 și asigurarea fondurilor necesare și a garanțiilor de calitate pentru furnizarea generalizată a acestui serviciu public.
 - (e) Realizarea la nivelul ANI a unei baze de date integrate care să includă toate categoriile de date aflate în gestiunea instituțiilor publice (fisc, evidența populației, camere de muncă, registrul comerțului, ANFP etc.)
 - (f) Extinderea competenței DGA de la componenta de afaceri interne și la administrația publică cu asigurarea resurselor necesare
 - (g) Adoptarea unei noi legi a Curții de conturi și numirea noii componente a plenului Curții. Se impune reintroducerea în competența Curții a obligației de identificare a prejudiciului și de sesizare a organelor în drept pentru recuperarea lor.
 - (h) Eliminarea din proiectul Codului penal a incriminării penale a conflictului de interese în paralel cu întărirea capacității instituționale a ANI de control și sancționare pentru cazurile de conflict de interese.
 - (i) Reintroducerea obligativității de prezentare a certificatelor fiscale ale donatorilor la primirea oricăror donații și sponsorizări de către partidele politice
 - (j) Introducerea obligativității de publicare de către formațiunile politice a listei de donatori și sponsori cu sumele aferente lunar
 - (k) Alocarea de resurse suplimentare ONPCSB pentru ducerea la îndeplinire în bune condiții a prevederilor OUG nr.53/2008
- În domeniul sancționării:
 - (a) Stabilirea unei practici sancționatorii adecvate pentru infracțiunile de corupție în raport cu gradul lor de pericol social și eliminarea posibilității de condamnare cu suspendarea executării pedepsei
 - (b) Extinderea termenelor de prescripție a răspunderii penale pentru faptele de corupție
 - (c) Reînființarea unei instituții specializate în cercetări criminologice care să poată sprijini prin analizele sale fundamentarea politicilor penale ale statului, inclusiv cele în materia corupției și să sprijine sistemul judiciar în identificarea celor mai eficiente soluții de sancționare a acestui fenomen antisocial
 - (d) Înlăturarea filtrelor suplimentare instituite pentru tragerea la răspundere a demnitarilor pentru săvârșirea faptelor de corupție și a altor fapte penale
 - (e) Menținerea reglementării extinse a noțiunii de „public” în codul penal
 - (f) Realizarea unui control apriori de constituționalitate asupra celor două proiecte de coduri după adoptarea lor astfel încât normele să nu poată fi contestate și cenzurate ulterior de către Curtea Constituțională după aplicarea lor.
 - (g) Incriminarea corespunzătoare a faptelor de obstrucționare a justiției
 - (h) Instituirea unei practici sancționatorii pentru cercetarea abuzivă.
 - (i) Schimbarea mecanismului de numire și revocare a conducerii ministerului public și a structurilor din cadrul parchetului general în sensul excluderii ministrului justiției din această procedură și transferul deciziei la CSM



Cazuri emblematice pentru vulnerabilitățile sistemului național de integritate

NOTĂ!

Prezenta secțiune expune selectiv o serie de profile situaționale care sunt de natură a vulnerabiliza sistemul național de integritate. Prezentarea cazurilor din această secțiune se bazează în exclusivitate pe relatările apărute în presa scrisă din România în perioada mai 2007 – mai 2008.

1. Marea corupție

Cazul “Zambaccian”

Adrian Năstase a cumpărat, în 1998, la un preț de 11.000 de dolari - de 25 de ori mai mic decât cel al pieței - un teren de 700 de metri pătrați, aflat pe strada Zambaccian, București, vânzătorul fiind Gabriel Bivolaru, fost deputat PDSR ajuns între timp la închisoare. În urma sesizărilor făcute de către Alianța DA, dosarul este preluat de către PNA (mai târziu DNA), procurorii anticorupție investigând în ce condiții a fost achiziționat acest teren și dacă el face obiectul unor fapte de corupție.

Pe durata anilor 2004 – 2007 cazul cunoaște numeroase întorsături, presa preluând câteva din multele ramificații ce au ieșit la iveală ca urmare a cercetărilor. Procurorii au întocmit aproape 700 de pagini de rechizitoriu în dosarul disjuns din "Zambaccian", stabilind că luarea de mită și primirea de foloase necuvenite se ridică la aproximativ 1,4 milioane de euro. Astfel Adrian Năstase este acuzat de luare de mită în formă continuată, șantaj și trafic de influență, iar soția sa Dana Năstase este inculpată pentru complicitate la luare de mită și alte două infracțiuni.

În iulie 2007 totuși, Curtea Constituțională decide că Adrian Năstase trebuia cercetat conform prevederilor aplicabile membrilor Guvernului în funcție, prin urmare dosarul se întoarce la DNA pentru refacerea procedurilor de urmărire penală. În ciuda recursului DNA, procurorii anticorupție vor fi nevoiți să reia ancheta în cazul fostului premier Adrian Năstase.

Surse:

Familia Năstase s-a prezentat la DNA în dosarul "Zambaccian"; Liliana Năstase, Adevărul, 20 septembrie 2006.

Dosarul lui Năstase se reia pe jumatate; Dorin Petrișor, Cotidianul, 14 Noiembrie 2007.

Dosarul Zambaccian, nul; Andrei Ghiciușcă, Ziua, 8 aprilie 2008.

Curtea Constituțională despre dosarul "Zambaccian"; Adrian Ardelean, BBC România, 5 iulie 2007.

Cazul “Poșta Română”

Anul 2007 cunoaște izbucnirea unui nou scandal de corupție legat de data aceasta de un teren ce aparține Poștei Române, cercetați penal în acest caz fiind miniștri Zsolt Nagy și Tudor Chiuariu. Fostul ministru UDMR este acuzat că a semnat o Hotărâre de Guvern (nr. 377/2007), reușind în acest mod să scoată “ilegal” din proprietatea publică a statului un teren aflat în administrarea Poștei



Române în beneficiul unei asocieri private între compania națională și societatea Comnord, în timp ce Tudor Chiuariu, imediat după preluarea mandatului, a avizat favorabil această hotărâre.

Surse:

Ministrul Justiției - băgat în penal de DNA; Rmaona Lică, Gândul, 19 Septembrie 2007

Zsolt Nagy, urmarit penal in dosarul Posta, A.P., HotNews, 19 februarie 2008

Ministrul Nagy e, oficial, urmărit penal; Cotidianul, 04 Mai 2007

Cazul “Pălinca și cârnații”

Acest caz este poate unul dintre cele mai sonore dosare de corupție ale anului 2007. Mai exact, fostul ministru al agriculturii a fost fotografiat în timp ce primea un plic cu bani de la Ioan Mureșan. Din documentele procurorilor care au cerut mandatul de arestare pe numele fostului ministru al agriculturii, reiese că Remeș ar fi urmat să-l sprijine pe omul de afaceri Gheorghe Ciorbă să câștige trei licitații. Acesta din urmă s-a autodenunțat pentru plasarea unei mite de 15.000 EUR și s-a pus la dispoziția DNA, acționând astfel sub acoperire ca “agent” al DNA. În urma investigațiilor, Traian Decebal Remeș și Ioan Avram Mureșan au fost trimiși în judecată de procurorii DNA, iar dosarul a fost trimis spre judecare la Înalta Curte de Casație și Justiție.

Surse:

Decebal Traian Remeș în vizorul DNA; BBC News România, 08 octombrie 2008

Remeș, pozat cu spaga-n mână; Evenimentul Zilei, Mihai Mincan, 09 Octombrie 2007

Cum au ajuns caltabosii lui Remeș la TVR; HotNews, Andrei Mincu, 21 mai 2008

"Caltaboșul" în instanță; Ziua, B.C.G., 10 iunie 2008

Cazul Miron Mitrea

În 2008, Miron Mitrea este cercetat pentru primire de mită, potrivit documentelor trimise de șeful DNA, Daniel Morar, la Parlament. Mai precis, procurorii îl acuza pe Mitrea că, în perioada 2001 - 2002, a primit de la Irina Jianu "foloase necuvenite" în valoare de 520.000 lei pentru a o numi pe aceasta în funcția de inspector șef-adjunct la Inspectoratul de Stat în Construcții și pentru a o promova și menține ca inspector general de stat. La acea vreme, Mitrea era ministru al Transporturilor, și Irina Jianu i-a oferit în contrapartida o serie de lucrări de "extindere și dotare" la o casă din comuna Voluntari, Ilfov, proprietatea mamei PSD-istului. În plus, Miron Mitrea mai este cercetat și în alte cazuri precum dosarul “Zambaccian”, în care este anchetat Adrian Năstase.

În același timp, Departamentul de Control al Guvernului a sesizat DNA asupra tranzacției cu terenuri între Aeroportul Internațional București-Baneasa și avocatul Bogdan Nastase, personaj implicat în afaceri imobiliare de mare amploare. Aceasta cauză are legătură cu cea în care, Miron Mitrea este cercetat penal de DNA în dosarul "Aviatia Utilitara".

Surse:

DNA vrea anchetarea lui Miron Mitrea; România Liberă, CDI, 13 Septembrie 2007

Miron Mitrea la DNA; Evenimentul Zilei, Gilda Popa, 10 aprilie 2008

DNA: Sesizarea noastră în cazul Miron Mitrea a fost corectă și legală; Mediafax, 8 mai 2008

Camera Deputaților decide în cazul Miron Mitrea – DNA, 19 mai 2008

Spionaj industrial

Printre cazurile de corupție răsunătoare se numără și o afacere de spionaj industrial. Mai exact, procurorii îi acuza pe Zsolt Nagy și Codruț Șereș de faptul că au furnizat date, informații și documente secrete rețelei coordonate de către Stamen Stantchev și Vadim Benyatov, interesată de privatizarea unor societăți strategice. Deși acuzațiile au fost lansate încă din 2006, pe parcursul anului

2007 și 2008, în urma investigațiilor au ieșit la iveală numeroase dovezi ce arată implicarea în afaceri a unor importanți membri ai Guvernului României.

Surse:

Cât de curat a fost privatizată Electrica Muntenia Sud?; România Liberă, Ondine Gherguț, Virgil Burla, 12 iunie 2007

DNA cere anchetarea lui Șereș și în dosarul Hidroelectrica; P. Cana, Ziua, 24 aprilie 2008

Cazul Paul Păcuraru

În septembrie 2007, DNA a cerut avizul pentru declanșarea urmăririi penale împotriva unui alt ministru liberal, Paul Păcuraru, ministrul Muncii, acesta fiind acuzat de luare de mită. Paul Păcuraru este cercetat de DNA pentru că anul trecut, la o lună după investirea în funcție, ar fi intervenit la conducerea Companiei Lignitului Oltenia în favoarea firmei fiului său, Mihnea Păcuraru, pentru atribuirea unui contract de formare profesională. Presupusa mită ar fi fost primită de "o persoană foarte apropiată" de ministrul liberal al Muncii. În același timp, dosarul ministrului este legat de cel al lui Dan Ilie Morega, liderul PNL Gorj, urmărit penal pentru că ar fi solicitat conducătorilor de instituții descentralizate din zona să cotizeze la vistieria partidului pentru a fi menținuți pe funcții. La momentul declanșării urmăririi, Paul Păcuraru și-a susținut nevinovăția și s-a arătat dispus să renunțe la imunitate pentru facilitarea cercetărilor.

Surse:

Paul Păcuraru, încă un ministru liberal cercetat de DNA; Cotidianul, Dorin Petrișor, Mariana Bechir, Oana Crăciun 24 septembrie 2007

Paul Pacuraru: "Ilie Morega m-a sunat de mai multe ori ca sa-i pun oamenii pe anumite pozitii"; HotNews, Paul Băiaș, 24 septembrie 2007

Păcuraru citat la DNA; Ziua, Ovidiu Bancheș, Răzvan Gheorghe, 26 ianuarie 2008

Cazul Victor Babiuc

DNA a mai solicitat în septembrie 2007 avizul președintelui Băsescu și pentru a declanșa urmărirea penală împotriva lui Victor Babiuc, în dosarul schimbului de terenuri dintre MAPN și Gigi Becali. Este vorba de tranzacția din iunie 1999 prin care Becali a primit 20,9 hectare deținute de UM 01847 în Pipera contra 21 de hectare deținute de patronul echipei Steaua în comuna Ștefănești de Jos. În opoziție cu acuzațiile DNA, Gigi Becali susține nu s-a întâlnit cu Victor Babiuc niciodată și că nu există niciun act de corupție în dosarul susmenționat.

Surse:

Victor Babiuc e la mina fostului sau coleg Traian Basescu; Cotidianul, Mariana Bechir, Dorin Petrișor, 19 septembrie 2007

Legea lui DNA; Ziua, Răzvan Savaliuc, Andrei Ghicuișă 20 septembrie 2007

Fostul ministru Victor Babiuc s-a prezentat la DNA; Mediafax, 25 februarie 2008

DNA a cerut Senatului aviz pentru anchetarea lui Paul Păcuraru; Cotidianul, Dorin Petrișor, 18 aprilie 2008

Cazul Eugen Nicolăescu

Un alt ministru intrat în vizorul justiției este Eugen Nicolaescu, care este cercetat penal de către DNA în dosarul "Loteria Română", pentru fapte petrecute în perioada 1999-2000 când era secretar de stat la Ministerul de Finanțe. Ca și în cazul altor miniștri, Nicolaescu susține că urmărirea lui nu este altceva decât o comandă politică dată la DNA, care are menirea de a discredita guvernul PNL.



Surse:

Ministrul Nicolaescu este cercetat penal in dosarul "Loteria"; HotNews, Andreea Pora, 25 aprilie 2008
Ministrul Sănătății este cercetat penal; Evenimentul Zilei, Alexandra-Livia Dordea, 25 aprilie 2008

Cazul Cristian Boureanu

Un caz care a atras atenția justiției pe parcursul anului 2007, îl are în vizor pe deputatul PD-L Cristian Boureanu, învinuit de abuz în serviciu în cazul "Loteria Română". Învinuirile sunt legate de semnarea unui act adițional la un contract din 2000, caz care ar fi implicat alți zece membri AGA. Acest act adițional, considerat ilegal și totodată păgubos pentru Loteria Română, a fost semnat la acea vreme de Cristian Boureanu, Eugen Nicolaescu și Ioan Nicolescu. Deputatul afirma după audierea DNA, că nu este direct implicat și că fiind vorba de chestiuni tehnice, cazul se va rezolva.

Surse:

Cristian Boureanu, audiat la DNA în dosarul Loteria Română, Gândul, 6 mai 2008
Cristian Boureanu și-a aflat învinuirile aduse de procurori, Hotnews.ro, 6 mai 2008

Șpaga electorală dată de Gheorghe Flutur

Vicepreședintele PD-L Gheorghe Flutur a fost acuzat de șpagă electorală, în urma unei înregistrări video, din care reiese că liderul PD-L a dat bani unor localnici după sfințirea unei biserici, eveniment la care Gheorghe Flutur a participat. Acuzația a fost adusă de Miron Mitrea, PSD Suceava depunând o plângere penală împotriva lui Gheorghe Flutur. Senatorul PD-L a declarat că banii reprezentau donații pentru construirea unui lăcaș de cult.

Surse:

PSD îl acuză pe Gheorghe Flutur că a dat șpagă electorală, Cotidianul, Dan Duca, 27 mai 2008,
PSD suceava face plângere penală împotriva lui Flutur, Mediafax.ro, 27 mai 2008.

Mita pentru concursurile la magistratură

Unul dintre cazurile notorii pentru mita dată de procurori în vederea fraudării concursurilor pentru posturile de magistrați, este cel al procurorului Dumitru Gheorghe. Acesta a dat mită în valoare de 15.000 unui procuror dela Parchetul General, membru supleant în comisia de concurs, pentru a obține subiectele la concursul pentru funcția de Șef al Parchetului de pe lângă Curtea de Apel Pitești. Consiliul Superior al Magistraturii a dat prin urmare avizul pentru reținerea celor doi procurori. Dumitru Gheorghe este cercetat penal pentru infracțiunea de cumpărare de influență, iar Eugen Cojocaru pentru infracțiunea de trafic de influență.

Surse:

În loc de caltaboși, magistrații primesc șpagă pește și vin, Hotnews.ro, Andreea Pora, 6 decembrie 2007.
Procurori șpăgari reținuți cu avizul CSM, Hotnews.ro, Andreea Pora, 10 decembrie 2007.

2. Corupția mică

Mită la chirurg

La spitalul Bagdasar Arseni din București s-a înregistrat un caz în care un chirurg ortoped a cerut bani pentru realizarea unei operații, cazul ajungând în atenția poliției pentru că soția pacientului a depus o plângere. Astfel, acesta a fost prins cerând mită în valoare de 1500 de lei pentru o intervenție chirurgicală, iar în urma investigațiilor s-a constatat că acesta nu este primul caz în care medicul a cerut bani pentru a își face meseria.

Sursa:

Reportaj cu camera ascunsă: Medic prins cerând mită; Pro TV, 15 ianuarie 2008

Mită la liceu

Un profesor suplinitor de psihologie și filosofie din Giurgiu este cercetat pentru luare de mită. S. Florea a pretins și a primit de la elevii de la cele două licee în care predă, țigări și băuturi alcoolice, ca să nu-i lase corigenți. La domiciliul profesorului, poliția a găsit 74 de sticle de alcool, 28,4 kg de cafea și 124 de cartușe cu țigări Kent, printre care și trei cartușe marcate de poliție cu substanță fluorescentă. Profesorul a fost reținut și va ajunge în fața Tribunalului Giurgiu, cu propunerea de arestare preventivă. Acesta va fi destituit din funcție.

Sursa:

Profesor din Giurgiu - cercetat pentru luare de mită de la elevi; Gândul, E.L., 31 ianuarie 2008

Mită la liceu (2)

Procurorii Parchetului de pe lângă Tribunalul Buzău au decis scoaterea de sub urmărire penală a profesorului de matematica Paul Stoienica, filmat de politisti într-o parcare din fata Colegiului Tehnic, in timp ce primea bani de la un elev ca sa il treaca clasa. Deși în trecut profesorul mai fusese cercetat pentru acuzații de hărțuire sexuală venite din partea unor eleve care luau meditații de la acesta, procurorii au considerat că inculpatul nu avea antecedente penale și că, pentru fapta sa, de luare de mita, este suficientă o amendă cu caracter administrativ, în valoare de 1.000 de lei.

Sursa:

Profesor de matematică prins luând mită de la un elev; Mediafax, 11 Martie 2008

Mită la Poliția Rutieră

Doi polițiști din cadrul Secției Autostrăzi au fost arestați de magistrații Curții de Apel sub acuzația de luare de mită. Ei sunt cercetați penal de procurorii Direcției Naționale Anticorupție în colaborare cu ofițerii Direcției Generale Anticorupție. Astfel, procurorii au dispus reținerea lui Cătălin Emanuel Ciorchina pe timp de 13 ore, dar și a lui Constantin Cornel Sandu pe timp de 12 ore. La data de 29 mai 2008, magistrații Curții de Apel București au dispus arestarea preventivă a ambilor inculpați pe termen de 29 de zile.

Sursa:

Șpagă pe Autostrada Soarelui. Doi polițiști de la Secția Autostrăzi au fost arestați pentru luare de mită; Gardianul, Eduard Pașcu, 30 mai 2008



Mită pentru un funcționar din Primăria Iași

Florin Mihai Popa, referent superior în cadrul Serviciului de Administrare a Spațiilor cu Destinație de Locuință din cadrul Direcției de Administrare a Patrimoniului Public și Privat (DAPPP) a Primăriei, a fost reținut de procurorii Parchetului de pe lângă Tribunalul Iași sub acuzația de luare de mită și trafic de influență. El a fost prins în flagrant luând 10.000 de lei drept mită de la un chiriaș al Primăriei, banii reprezentând jumătate din suma cerută de funcționar pentru a-i facilita chiriașului încheierea unui contract de închiriere a unei locuințe sociale.

Sursa:

Șpagă la Primărie; Flacăra Iașului, Fănică Dumitrașcu, Nelu Păunescu, 28 septembrie 2007

Monitorizare de presă

Nr. crt.	Sursă	Autor	Data	Titlu	Subiect
1	Evenimentul Zilei	Puiu Volosciuc	10 mai 2007	Seism în administrația sătmăreană	Președintele Consiliului Județean Satu-Mare, Ștefan Szabo, și subprefectul județului, Rudolf Riedl sunt anchetați de către DNA pentru acte de corupție.
2	Evenimentul Zilei	-	11 mai 2007	Presiuni liberale asupra procurorilor	Bogdan Olteanu, este cel de-al doilea înalt demnitar PNL, după ministrul justiției, Tudor Chiuariu, reclamat la Consiliul Superior al Magistraturii pentru imixtiune în activitatea procurorilor.
3	Ziua	Dan Coste	14 mai 2007	Ioan Niculae anchetat penal	Procurorii DNA, care au finalizat un dosar în care fosta conducere a SRI Prahova, sprijinită de la București de politicieni, procurori și înalți ofiteri de informații s-a constituit într-un adevărat grup infracțional, dezvoltând diverse afaceri murdare, mai ales cu petrol provenit de la Rafinăria Astra Română.
4	Ziua	Laszlo Kallai	17 mai 2007	Dosarul Flota, o înșelăciune de 11 mii de miliarde	Traian Băsescu este acuzat de procurori de abuz în serviciu contra intereselor publice în forma calificată, fals intelectual în formă continuată și delapidare cu consecințe deosebit de grave.
5	Ziua	Dan Coste	18 mai 2007	Plângere penală împotriva deputatului PSD Ion Stan	Fostul ofițer SRI, Adrian Radu, care a fost dat afară din sistem pentru că a denunțat corupția din această instituție, a depus plângere penală împotriva deputatului Ion Stan pentru mai multe fapte de corupție.
6	Gardianul	Ion Alexandru, Eduard Pașcu	21 mai 2007	Funcționari cercetați pentru corupție, repuși în funcții. Alții sunt scoși din arrest	După ocuparea funcției de ministru de către Tudor Chiuariu, doi prezumptivi corupți (șeful pompierilor din Gorj și fostul șef al ADS Iași) au fost repuși în funcții. Aceste sentințe au ascuțit și mai mult ostilitatea DNA față de MJ.
7	Cotidianul	Dorin Petrișor, Iuliana Gătej	23 mai 2007	Școala de corupție pentru tineret	DNA a trimis în judecată reprezentanți ai unor organizații de tineret non-guvernamentale, pentru deturnarea a 400.000 de euro din bugetul Uniunii Europene. Inculpații sunt acuzați că au folosit documente false pentru a obține fonduri europene și că au schimbat destinația acestora.
8	Cotidianul	Dorin Petrișor, Sergiu Bălășcău	29 mai 2007	DNA îl trimite în judecată pe președintele CJ Botoșani	Șeful Consiliului Județean Botoșani, Constantin Contac, este acuzat de procurori că ar fi deturnat licitații publice în favoarea firmelor la care este acționar.



9	Ziua	Silviu Alupei	30 mai 2007	Magistratura măsluită	Concursul de promovare a judecătorilor, organizat de Consiliul Superior al Magistraturii și Institutul Național al Magistraturii, în data de 4 februarie, a fost falsificat.
10	Gândul	-	31 mai 2007	S-a hotărât arestarea judecătorului Ioan Lazăr	Magistrații Înaltei Curți de Casație și Justiție au hotărât arestarea preventivă pentru 29 de zile a judecătorului Ioan Lazăr, de la Tribunalul Arad, acuzat pentru luare de mită.
11	Evenimentul Zilei	-	1 iunie 2007	Înca un învinuit penal promovat în guvern	Premierul Calin Popescu-Tăriceanu l-a numit în funcția de președinte al Comisiei interministeriale care distribuie institutiilor statului bunurile confiscate pe secretarul de stat în Secretariatul General al Guvernului (SGG) Attilia Cseke, învinuit într-un dosar de corupție.
12	Evenimentul Zilei	-	1 iunie 2007	Nastase, din nou la judecată	Fostul premier este acuzat de dare de mită în ultimul dosar de corupție instrumentat de procurori pe numele său, în cazul "Mătușa Tamara".
13	Ziua	D.E.I.	2 iunie 2007	Comisar al Gărzii Financiare, judecat pentru mită	Un comisar al Gărzii Financiare din Braila a fost trimis în judecată pentru mită, fiind acuzat că i-ar fi cerut administratorului unei firme un autoturism, indicându-i să-l înregistreze pe firma, pentru a fi scutit de taxe, în schimb funcționarul se angajează să-l protejeze de controale.
14	Evenimentul Zilei	-	7 iunie 2007	Vacariu, într-un scandal de corupție pe axa Paris-Iași	Președintele Senatului francez e acuzat că a făcut "lobby" pe lângă omologul său român în favoarea unui lanț de hipermarketuri.
15	Ziua	Petrișor Cana	8 iunie 2007	Ancheta DNA la Interne	DNA a declansat o ancheta privind concursul pentru ocuparea postului de șef al Serviciului Managementul Formării Inițiale și Continue a Personalului din cadrul Direcției de Resurse Umane a Ministerului de Interne.
16	Adevărul	-	15 iunie 2007	DNA a descins la Curtea de Conturi pentru „Afacerea Steril”	Procurorii DNA au descins la Curtea de Conturi a României pentru a verifica documentele întocmite de inspectori privind o licitație organizată în 2002 de Ministerul Sănătății, pentru achiziționarea a 18.000 de sterilete. Ancheta DNA îl vizează pe Remus Baci, fost consilier al ministrului sănătății, Daniela Bartoș.
17	Ziua	-	15 iunie 2007	Ministrul morții denunțat la DNA	Ministrul Sănătății, Eugen Nicolaescu, este acuzat de abuz în serviciu contra intereselor publice, împotriva sa fiind depusă la DNA o plângere penală. De aceeași infracțiune este acuzat și Vasile Ciurchea, președintele CNAS.

18	Evenimentul Zilei	-	20 iunie 2007	Fostul comandant ISU Mehedinți, cercetat pentru corupție	Comandantul Inspectoratului pentru Situații de Urgență Drobeta, colonel dr. Ion Pleșu, este cercetat de DGA într-un dosar în care este acuzat de mai multe fapte de natură penală.
19	Evenimentul Zilei	-	23 iunie 2007	Primarul Iașiului, urmărit penal	Gheorghe Nichita, primarul Iașiului, este invinuit de abuz în serviciu contra intereselor publice și de fapte de corupție, infracțiuni ce ar fi fost săvârșite în contextul semnării contractului de asociere în participațiune pentru realizarea controversatului proiect imobiliar Palas.
20	Evenimentul Zilei	-	28 iunie 2007	Expertiză contabilă în dosarul "Romsilva"	Judecatorii Înaltei Curți de Casație și Justiție (ICCJ) au decis că trebuie să se efectueze o expertiza contabilă în dosarul în care deputatul PSD Ion Dumitru, fost director Romsilva, este acuzat pentru un prejudiciu de aproximativ 3.000.000 de euro pe care le-ar fi produs Regiei Romsilva.
21	Evenimentul Zilei	Răzvan Mihai Vintilescu, si co.	28 iunie 2007	Guvernul Nastase se încolonează la DNA	Adrian Nastase și Ilie Sîrbu sint anchetati pentru afaceri din timpul guvernării: Euromedic si Interagro.
22	Adevărul	-	3 iulie 2007	Deputatul Ion Dumitru, trimis în judecată de DNA	Procurorii DNA au dispus trimiterea în judecată a deputatului Ion Dumitru, fost manager-director general al Regiei Naționale a Pădurilor (RNP) - Romsilva, pentru comiterea infracțiunilor de abuz în serviciu contra intereselor publice cu consecințe deosebit de grave și în formă continuată.
23	Ziua	D.E.I.	6 iulie 2007	Polițiști de la Rutieră, trimiși în judecată	Doi politisti de la Brigada de Poliție Rutieră a Capitalei au fost trimiși în judecată, în stare de arest preventiv, de către procurori anticorupție, sub acuzația de luare de mită, respectiv trafic de influență.
24	Gardianul	Adina Anghelescu, Ion Alexandru	12 iulie 2007	DNA, linie fierbinte la ascultari fără discernământ	O informare a CSM arată că, în ultimii doi ani și jumătate, DNA a ascultat telefoanele celor pe care i-a cercetat. Cu toate acestea, din 465 de interceptări, 178 sunt considerate abuzive.
25	Cotidianul	Georgeta Ghidovăț	14 iulie 2007	Șeful DGA, Irinel Paun, "la limita dintre infracțional și disciplinar"	Irinel Paun, șef al Direcției Generale Anticorupție, care cerceteaza faptele de corupție ale angajatilor Ministerului Internelor, a fost cercetat pentru suspiciuni de corupție de un serviciu de inspectie al Parchetului de pe lînga Curtea Suprema de Justitie.
26	Ziua	Andrei Ghiciușcă	14 iulie 2007	Patru ani de inchisoare pentru Mischie	Fostul "baron de Gorj" a fost condamnat ieri la patru ani de detentie, pentru fapte de corupție, si la plata a peste un milion de lei ca despagubiri.



27	România Libera	Costel Oprea	26 iulie 2007	Topul dosarelor penale, pe partide	Conform unei evaluări a ziarului România Libera rezulta ca aproape jumătate dintre parlamentari au fost cel puțin o dată cercetați sau urmăriți penal, unii dintre ei fiind chiar trimiși în judecată. Cel mai des se înregistrează acuzația de corupție.
28	Evenimentul Zilei	-	27 iulie 2007	Firmele lui Fenechiu au dosar la DNA	DNA are în lucru un dosar privind activitatea grupului de firme Fene Grup, care aparține omului de afaceri Relu Fenechiu, deputat PNL de Iași. Cercetările vizează o serie de contracte încheiate de firmele lui Fenechiu cu instituții publice din Iași.
29	Evenimentul Zilei	-	1 august 2007	Judecătore eliberată din funcție de Băsescu	Președintele Traian Băsescu a semnat decretul de eliberare din funcție a judecătorei Rodica Marghescu, de la Tribunalul Timiș, după ce CSM a decis excluderea sa din magistratură pe baza unor acuzații de corupție la adresa sa.
30	Gândul	Ramona Lică	1 august 2007	DNA este competentă să-l urmărească penal pe Copos	Magistrații instanței supreme au primit motivarea Curții Constituționale referitoare la competența DNA de a-l urmări penal pe fostul demnitar, George Copos.
31	Gândul	Călina Berceanu	8 august 2007	Alte două persoane urmărite penal în dosarul mitei din „comuna Nokia”	După arestarea primarului comunei Jucu (Cluj), Petre Coste (PD), pentru corupție în legătură cu terenurile de lângă investiția Nokia, DNA a început urmărirea penală împotriva a încă două persoane implicate în cazuri de luare de mită.
32	Cotidianul	Dorin Petrișor	9 august 2007	„Reteaua Mazare“ a făcut anticamera la DNA	Radu Mazăre, primarul Constanței, s-a prezentat la DNA pentru audieri în dosarul în care este învinuit de abuz în serviciu contra intereselor publice. Procurorii au extins cercetările în acest caz asupra altor 36 de persoane, învinuite de complicitate la abuz în serviciu.
33	Cotidianul	Dorin Petrișor	16 august 2007	„Academia Cațavencu“ a dat Poliția Constanța pe mâna poliției	Șeful Poliției Române, chestorul Dan Fătuloiu, a dispus o ancheta la Inspectoratul din Constanța. Acesta s-a sesizat în urma anchetei publicate de „Academia Cațavencu“, unde era dezvăluit un caz susceptibil de corupție în care era implicat comisarul Adrian Feraru, șeful Biroului Siguranță Publică la Poliția Portului Constanța.
34	Gândul	Ramona Lică	18 august 2007	Primarul comunei Săcelu, reținut de DNA pentru mișmașuri cu fonduri europene	Primarul comunei gorjene Săcelu a fost reținut de procurorii DNA pentru corupție. Edilul e acuzat că ar fi falsificat mai multe documente pentru a facilita câștigarea unor sume de bani dintr-un program SAPARD de către administratorul unei firme.

35	Adevărul	I. Stoica	18 august 2007	Primar gorjean, săltat de DNA pentru corupție	Primarul comunei gorjene Săcelu, Dănuț Rentea, a fost reținut de procurori pentru mai multe fapte de corupție. În plus, edilul este acuzat că ar fi falsificat mai multe documente pentru a facilita unei societăți câștigarea unor contracte derulate din fonduri europene.
36	Adevărul	L. Nastase	18 august 2007	Micky, trimis la DNA și în scandalul „Pașapoarte“	Raportul privind licitația pentru contractul de furnizare de produse și servicii pentru tipărirea pașapoartelor va fi trimis la DNA și la Curtea de Conturi, conform secretarului general al guvernului, Ilie Bolojan.
37	Gândul	-	18 august 2007	Un înalt funcționar de la Ambasada României la Chișinău elibera vize pe bani	Ministerul de Interne de la Chișinău a denunțat corupția unui înalt funcționar de la Ambasada României în Republica Moldova, care elibera, în regim de urgență, vize contra cost cetățenilor moldoveni care plăteau între 200 și 400 de euro.
38	Gândul	Robert Veress	28 august 2007	DNA a mușamalizat un caz de corupție, cu probe clare, la Electrica Serv Bacău	DNA mușamalizează cazuri grave de corupție (ce implică sume de ordinul sutelor de mii de euro), cu probe indubitabile. Este cazul unei licitații trucate de conducerea SISE Electrica Serv Moldova.
39	Adevărul	-	4 septembrie 2007	DNA a trimis în judecată un fost președinte de judecătorie pentru luare de mită	Procurorii DNA l-au trimis în judecată pe Vasile Zvară, fost președinte al judecătoriei Târgul Lăpuș, plecat din țară din 2001, pentru luare de mită, după ce a cerut și primit bani pentru a schimba o sentință.
40	Gândul	Catalina Berceanu	5 septembrie 2007	Inspector vamal judecat pentru dare și luare mită	DNA Cluj a trimis-o în judecată pe Maria Țicu, inspector la Biroul Vamal Sighet din cadrul Direcției Regionale Vamale Cluj, pentru corupție.
41	Gândul	-	6 septembrie 2007	Judecătoarea Andreea Ciucă, inculpată în două dosare	Judecătoarea mureșeană Andreea Ciucă va fi judecată în continuare în două procese de corupție, într-unul pentru luare de mită, iar în altul pentru abuz în servicii contra intereselor publice, primire de foloase necuvenite, fals în declarații, acces fără drept la un sistem informatic și transferul neautorizat de date dintr-un sistem informatic.
42	Cotidianul	Dorin Petrișor	10 septembrie 2007	Tăriceanu, Vosgianian și Chiuriu, cercetați de DNA	Primul-ministru și miniștrii Economiei și Justiției sunt anchetați de procurori pentru o hotărâre privind un imobil al Poștei.
43	Ziua	T.B.	12 septembrie 2007	PD în vizorul DNA	Deputatul Nati Meir a fost audiat la DNA în legătură cu o mită pe care acesta susține că liderii Partidului Democrat i-au oferit-o, în schimbul semnării moțiunii de cenzură "Guvernul Tăriceanu trebuie să plece".



44	Gândul	Ramona Lica	12 septembrie 2007	Năstase, urmărit penal într-o nouă versiune a dosarului Zambaccian	DNA a solicitat avizul președintelui Traian Băsescu pentru a putea declanșa urmărirea penală a fostului premier Adrian Năstase. Acuzațiile aduse lui Năstase sunt de luare de mită în formă continuată, șantaj și trafic de influență.
45	Adevărul	-	15 septembrie 2007	DNA a cerut aviz de la Cotroceni pentru anchetarea lui Miron Mitrea	DNA a cerut avizul Președinției pentru urmărirea penală a fostului ministru al Transporturilor, Miron Mitrea. Este vorba despre un dosar în care Mitrea este cercetat pentru luare de mită, instigare la fals și uz de fals, dosar desprins din dosarul Zambaccian.
46	Jurnalul Național	-	18 septembrie 2007	Premieră în justiție - DNA îi bagă în penal pe Chiuariu și Nagy	Tudor Chiuariu și Zsolt Nagy sunt anchetați de către DNA în dosarul de corupție "Poșta Româna".
47	Adevărul	-	18 septembrie 2007	DNA cere acordul președintelui pentru urmărirea penală a lui Victor Babiuc	Procurorul-șef DNA, Daniel Morar, l-a sesizat pe președintele Traian Băsescu pentru ca acesta să ceară urmărirea penală față de fostul ministru al Apărării Victor Babiuc, pentru săvârșirea infracțiunilor de luare de mită și abuz în serviciu cu consecințe deosebit de grave, a anunțat miercuri DNA.
48	Cotidianul	Florin Dobre, Lucian Cazan	18 septembrie 2007	Președinții de cluburi verticalizează corupția	O bună parte din oamenii importanți ai fotbalului românesc, frații Becali, George Becali, George Copos, Dănuț Lupu, Marian Iancu sau Adrian Mîțitelu sunt cercetați de către justiție pentru diverse cazuri de corupție.
49	Evenimentul Zilei	-	19 septembrie 2007	Babiuc, în vizorul DNA	Conducerea Direcției Naționale Anticorupție a cerut Comisiei speciale de la Cotroceni aviz pentru declanșarea urmăririi penale împotriva lui Victor Babiuc. Fostul ministru al Aparării va fi cercetat alături de finanțatorul echipei Steaua, Gigi Becali, în legătura cu schimbul a doua terenuri.
50	Cotidianul	Dorin Petrișor, Mariana Bechir, Oana Craciun	25 septembrie 2007	Paul Păcuraru, încă un ministru liberal cercetat de DNA	Procurorii Direcției Naționale Anticorupție au solicitat ieri Comisiei speciale a Președinției avizul pentru declanșarea urmăririi penale împotriva liberalului Paul Pacuraru, ministrul Muncii, pe care-l acuză de luare de mită.
51	Ziua	Oana Rotaru, Bogdan Gheorghe	25 septembrie 2007	Gigi Becali audiat într-un dosar surpriză	Gigi Becali a fost audiat la DNA, atât pentru dosarul în care este cercetat alături de fostul ministru al Aparării Victor Babiuc, în legătură cu schimbul a doua terenuri, cât și pentru presupuse infracțiuni din fotbal.
52	Ziua	Bogdan Galca	25 septembrie 2007	Guvernul la DNA	În numai o lună, Daniel Morar și Laura Koveși i-au cerut lui Băsescu să avizeze urmărirea penală a șapte fosti sau actuali miniștri.

53	Jurnalul Național	Violeta Fotache	25 septembrie 2007	Lotul PNL, în ordine alfabetică la DNA	Conform ultimelor declarații ale actorilor implicați în scandalul din justiție se sugerează că procurorii DNA au ajuns la Paul Păcuraru, pe urmele lui Dan Morega, care recunoaște doar că ar fi făcut "presiuni pentru democrați".
54	Gândul	Răzvan Popa	25 septembrie 2007	Gigi Becali: „Mă doare în brișcă!“	George Becali a fost anchetat la DNA în legatura cu scandalul schimbului de terenuri cu MApN dar și pentru nereguli ce tin de lumea fotbalului.
55	Ziua	Adrian Ghiciușcă	26 septembrie 2007	Videanu reclamat la DNA	Edilul șef al Capitalei este acuzat de către un fost consilier PSD în Consiliul General al Capitalei ca a falsificat o Hotărâre de Consiliu, acțiune în urma căreia ar fi prejudiciat bugetul Primăriei cu un milion de euro.
56	Ziua	Adrian Ghiciușcă	26 septembrie 2007	DNA i-a prezentat primarului Falcă materialul de urmărire penală	Procurorii anticorupție au început prezentarea materialului de urmărire penală în dosarul în care primarul Aradului, Gheorghe Falca este învinuit pentru corupție.
57	Jurnalul Național	Gabriela Mladin	27 septembrie 2007	Gorj - Lotul liberalilor, chemat la DNA	Mai mulți liberali gorjeni sunt chemați la DNA pentru a da explicații în dosarul "Bani pentru partid", în care liderul PNL Gorj, Dan Ilie Morega, este urmărit penal sub acuzația de primire de foloase necuvenite. În acest dosar și ministrul Muncii, Paul Păcuraru, se află în atenția anchetatorilor.
58	Evenimentul Zilei	-	28 septembrie 2007	Prins când lua 10.000 de lei șpagă	Un funcționar al Primăriei Iași a fost prins în flagrant, în timp ce lua mită 10.000 de lei. În schimbul banilor, angajatul Primăriei, Florin Mihai Popa, ar fi promis unui cetățean că îi va facilita obținerea unui apartament.
59	Cotidianul	-	29 septembrie 2007	Șeful CJ Satu Mare, dat în consemn la frontieră	Șeful CJ Satu Mare este acuzat că, în perioada octombrie-decembrie 2006, a determinat alocarea unor sume de bani de la bugetul de stat destinate realizării unor programe ale comunităților locale în favoarea unor comune din județul Satu Mare administrate de primari UDMR, în detrimentul altora.
60	Jurnalul Național	Vasile Dala	7 octombrie 2007	Acțiune DNA - Ioan Avram Mureșan a scăpat de arest	Magistrații Tribunalului București au dispus cercetarea acestuia în libertate luând în schimb împotriva lui măsura interdicției de a părăsi localitatea de domiciliu.
61	Cotidianul	Dorin Petrișor, Mariana Bechir	8 octombrie 2007	Ioan Avram Muresan, înhățat de DNA. Ținta e Remes	Fostul ministru țărănist al Agriculturii Ioan Avram Mureșan a fost reținut de procurorii DNA într-un dosar de trafic de influență, care îl vizează pe un alt fost ministru al Agriculturii, Decebal Traian Reșeș.



62	Ziua	-	8 octombrie 2007	Ioan Avram Mureșan ridicat de DNA	Fostul ministru al Agriculturii a fost reținut de DNA sub acuzația că l-a ajutat pe Gheorghe Giorba să îi dea unui demnitar 15.000 de euro, un Audi Q7, carne și palincă. Tribunalul a respins cererea procurorilor de arestare
63	Ziua	Andrei Ghiciușcă	11 octombrie 2007	Costea judecat la Paris	Omul de afaceri român Adrian Costea, acuzat că a deturnat milioane de euro în contracte cu statul român, este judecat de un tribunal francez într-un dosar privind suspiciuni de corupție în rândurile demnitarilor români în perioada 1992 - 1999.
64	Cotidianul	Mihaela Radu, și co.	12 octombrie 2007	Remeș a căzut pentru 6 milioane de euro	Gheorghe Giorba a dat mită pentru a câștiga licitații în valoare de 200 de miliarde de lei vechi organizate de Ministerul Agriculturii în județul Vâlcea. În urma cazului de corupție, Decebal Traian Remeș și-a dat demisia.
65	Adevărul	-	18 octombrie 2007	Artizanii afacerii Polus, urmăriți penal de DNA	Alexandru Fărcaș, fostul prefect de Cluj, Sorin Naș, ex-șef al FPS Cluj și Cristian Istrătescu sunt acuzați de abuz în serviciu pentru implicarea în vânzarea terenului pe care este construit complexul comercial Polus Cluj.
66	Ziua	Andrei Ghiciușcă	19 octombrie 2007	Procuror prahovean, reținut pentru luare de mită	Un procuror de la Parchetul Tribunalului Prahova și un grefier au fost reținuți de procurorii anticorupție în legătură cu o mită de 200 de milioane de lei vechi, instanța supremă urmând să decidă asupra cererii DNA de arestare a procurorului învinuit.
67	Gândul	-	25 octombrie 2007	Gheorghe Falcă, finul lui Bănescu, trimis în judecată	Primarul municipiului Arad, Gheorghe Falcă, finul președintelui Traian Bănescu, a fost trimis în judecată de procurorii DNA, pentru fapte de corupție, a anunțat Direcția Națională Anticorupție.
68	Gândul	-	26 octombrie 2007	Polițiști reținuți pentru luare de mită	Doi polițiști ilfoveni prinși în flagrant în timp ce luau mită de la un bărbat, pentru a nu promova un dosar penal în care acesta era cercetat pentru furt, au fost reținuți, ei urmând să fie prezentați instanței cu propunere de arestare preventivă.
69	Gândul	Calina Berceanu	3 noiembrie 2007	Comandantul adjunct de la Combaterea Crimei Organizate este urmărit penal	Comisarul șef Toma Rus, adjunctul comandantului Direcției Generale de Combatere a Crimei Organizate și Antidrog, este urmărit penal pentru corupție.
70	Adevărul	-	5 noiembrie 2007	Dinel Staicu, trimis în judecată de DNA	Dinel Staicu a fost trimis în judecată, alături de alte 8 persoane, de procurorii DNA pentru săvârșirea mai multor infracțiuni prin care au fraudat patrimoniul societății TRANSGAZ Mediaș cu peste 25 milioane de lei.

71	Ziua	Andrei Ghiciușcă	6 noiembrie 2007	Fost judecător încarcerat	Fostul șef al Secției Penale a Tribunalului Bihor, Mihai Viorel, condamnat săptămâna trecută la patru ani de închisoare pentru luare de mită, a fost dus la Penitenciarul de maxima siguranță Oradea.
72	Ziua	Andrei Ghiciușcă	6 noiembrie 2007	Procuror DIICOT, chemat la audieri	Procurorul șef al DIICOT Cluj, Mircea Hrudei, a fost invitat la DNA, la audieri, ca martor într-un dosar în care mai mulți polițiști sunt cercetați pentru fapte de corupție, dar acesta nu s-a prezentat.
73	Evenimentul Zilei	-	8 noiembrie 2007	Primarii penali	Printre edilii suspecți sau cercetați în acte de corupție se numără Mircea Gutau, primarul din Râmnicu-Vâlcea, și viceprimarul Nicolae Dicu sau edilul Aradului Gheorghe Falca, primarul PNL din Baia-Mare, Cristian Anghel.
74	Cotidianul	Dorin Petrișor	10 noiembrie 2007	Copos încearcă să scape de DNA cu 50.000 de euro	Pentru că unul dintre inculpații din dosarul Loteria și-a plătit impozitul pe partea sa din tranzacție, Curtea Supremă a coborât pragul evaziunii fiscale comise de George Copos sub un milion de euro, prag sub care DNA nu mai era competentă.
75	Ziua	Petrișor Cana	15 noiembrie 2007	Judecători din Timiș, complicități unei firme de apartament	Executarea celui mai important complex hotelier din Băile Herculane s-a făcut cu sprijinul unor magistrați contestați la CSM.
76	Gândul	-	15 noiembrie 2007	Dosarul lui Șerban Mihăilescu, întors la DNA	Înalta Curte de Casație și Justiție a decis trimiterea la DNA a dosarului în care fostul consilier Șerban Mihăilescu este judecat pentru corupție, în scopul refacerii urmăririi penale.
77	Evenimentul Zilei	-	15 noiembrie 2007	Dosarele penale ale foștilor miniștri o iau de la zero	Judecătorii Înaltei Curți de Casație și Justiție (ICCJ) consideră că dosarele penale care au ajuns deja în instanța și în care sunt inculpați foști miniștri ar trebui anulate deoarece aceștia trebuiau anchetați în 2006 după reguli care aveau să fie adoptate în 2007.
78	Evenimentul Zilei	-	15 noiembrie 2007	Chilian acuză din nou Ministerul Culturii	Cântărețul Florin Chilian sesizează DNA cu privire la presupuse ilegalități petrecute în Ministerul Culturii și Cultelor. Sesizarea face referire la programul de achiziție publică derulat anual de minister, pentru promovarea imaginii României în UE.
79	Jurnalul Național	Violeta Fotache	29 noiembrie 2007	Bomba - "Prim-procurorul" Guli, săltat de DNA	Căștigătorul funcției de șef al Parchetului Capitalei, Sterian Guli, a fost ridicat de DNA, fiind bănuț că a promovat dând mită.
80	Ziua	Răzvan Savaliuc	30 noiembrie 2007	Examenе fraudate la CSM	DNA a pus sub învinuire trei procurori, sub acuzația că au fraudat examenul de promovare în funcție de la CSM. Primul pe lista este Sterian Guli, proaspătul șef al Parchetului Capitalei.

81	Cotidianul	Dorin Petrișor	1 decembrie 2007	Șoc în justiție: mită de tip "Remeș" la concursul pentru șefia Parchetelor	Ancheta DNA care privește mita dată comisiei de examinare a candidaților pentru funcții de șefi de Parchete a pornit de la o interceptare telefonică făcută într-un alt dosar de corupție.
82	Jurnalul Național	Miruna Pasa Petru	3 decembrie 2007	DNA - Mitică Dragomir, învinuit	Președintele LPF, Dumitru Dragomir, a fost pus oficial sub învinuire de procurorii anticorupție, sub acuzațiile de luare de mită, abuz în serviciu cu consecințe deosebit de grave, fals în înscrisuri sub semnătură privată și uz de fals.
83	Cotidianul	Viorel Dobran	4 decembrie 2007	Mitică Dragomir este urmărit penal	Președintele Ligii Profesioniștii de Fotbal (LPF) este acuzat de luare de mită într-un dosar legat de o tranzacție cu terenul pe care a fost construit sediul instituției pe care o conduce.
84	Jurnalul Național	Violeta Fotache	5 decembrie 2007	Ancheta DNA - Tarif negociabil ca să devii procuror general	Ancheta DNA privind fraudarea examenului pentru funcțiile de conducere din Parchete scoate la iveală faptul că un scaun de procuror general cu rang de curte de apel se poate cumpăra plătind între 15.000 și 50.000 de euro.
85	Gândul	-	5 decembrie 2007	Un procuror șef și un șef de Poliție, deferiți justiției pentru corupție	Un prim-procuror de la Parchetul Mugueni și fostul șef de Poliție Berezeni au fost trimiși în judecată, pentru că ar fi încercat să mușamalizeze un dosar privind o persoană acuzată că a condus pe drumurile publice un autovehicul având alcoolemia peste limită legală.
86	Evenimentul Zilei	-	7 decembrie 2007	Mercurialul polițistului superspăgar	Un comisar de la Rutieră a fost arestat după ce a încasat spăgi de doua ori mai mari decât amenzile. Ion Ciobanu cerea mită mai mare decât amenda.
87	Adevărul	-	10 decembrie 2007	Mihai Puwak, fiul fostului ministru PSD al integrării, a fost trimis în judecată de DNA	DNA l-a trimis în judecată pe Mihai Puwak, asociat și administrator al S.C. „P&I Internațional” S.R.L., pentru săvârșirea infracțiunilor de fals în înscrisuri sub semnătură privată, în formă continuată și deturnare de fonduri din care a rezultat un prejudiciu de 32.160 euro în dauna bugetului CE.
88	Adevărul	-	11 decembrie 2007	Record la DNA: 8.121 fapte de corupție comise de 21 de lucrători vamali	Procurorii din cadrul DNA au trimis în judecată 21 de lucrători vamali din cadrul Biroului Vamal Otopeni care, între decembrie 2005 – septembrie 2006, au săvârșit, în total, 8.121 de fapte de corupție (luare de mită și primire de foloase necuvenite) primind, în total, peste 80.000 RON.
89	Cotidianul	-	11 decembrie 2007	Membrii CSM Licu și Dascalescu au dat un vot "în alb" procurorilor spăgari	CSM a respins, printr-un vot ilegal, cererea DNA de reținere a lui Eugen Cojocaru, de la Parchetul General, acuzat de procurorii anticorupție că ar fi vândut subiectele concursului pentru șefia Parchetelor.

90	Gândul	-	11 decembrie 2007	Primarul și viceprimarul din Râmnicu Vâlcea, rejudecați în stare de libertate	Magistrații Curții de Apel Alba Iulia au trimis dosarul, în care cei doi edili sunt acuzați de fapte de corupție, la Tribunalul Alba, spre rejudecare.
91	Evenimentul Zilei	-	12 decembrie 2007	Vameșii de la Otopeni, trimiși în judecată	DNA a trimis în judecată 21 de vameși de la Biroul Vamal Otopeni, acuzați că ar fi primit mită de peste 80.000 de lei.
92	Gândul	-	13 decembrie 2007	Edili arestați	Primarul și viceprimarul comunei gălățene Brăhășești au fost suspendați din funcții și arestați preventiv pentru luare de mită. Cei doi sunt acuzați că au cerut 100.000 de euro de la trei firme, pentru a încheia cu acestea contracte.
93	Jurnalul Național	Ovidiu Ciutescu	18 decembrie 2007	Scandalul samsarilor / Două nume grele, încă rămase în sertarele DNA	Scandalul transferurilor din fotbalul românesc ia amploare. DNA cercetează cazuri de evaziune fiscală în care sunt implicați importanți oameni de fotbal din România.
94	Adevărul	-	20 decembrie 2007	Mită cu banii DNA	Fostul consilier juridic al AVAS Dimitrie Dan Hăucă, fostul ofițer de poliție Vasile Dumbravă și lichidatorul judiciar Ciprian Rusu au fost condamnați la închisoare cu suspendare pentru trafic de influență.
95	Jurnalul Național	Dorin Petrișor	20 decembrie 2007	Dosarul „Anvelope contra TAB-uri“ a ajuns în instanțe	DNA l-a trimis în judecată pe fostul comandant al Forțelor Terestre, generalul Mihail Popescu, pentru că a negociat nefavorabil pentru Armată schimbul de deșeuri metalice contra anvelope.
96	Ziua	D.E.I.	20 decembrie 2007	Polițist trimis în judecată pentru luare de mită	Un ofițer de poliție judiciară a fost trimis în judecată de procurorii anticorupție, fiind acuzat că ar fi cerut 50.000 de euro de la persoane arestate, carora le-ar fi promis ajutor în derularea anchetei.
97	Ziua	Răzvan Savaliuc	4 ianuarie 2008	Catastrofa la DNA	Dosarele instrumentate de DNA în ultimii doi ani stau sub spectrul nulității absolute deoarece 69 de procurori nu au dobândit gradul profesional de procurori suprimi, având grade inferioare de Parchet de judecătore, tribunal sau Curte de Apel.
98	România Libera	Ondine Gherguț	9 ianuarie 2008	Ex-șeful SRI Prahova, denunțat de un ofițer acoperit	Un rechizitoriu al DNA, prin care este trimis în judecată fostul șef al SRI Prahova, Corneliu Păltinea, descrie mecanismele prin care înalți funcționari publici, politisti și procurori protejează, la ordin, afaceri necurate făcute de ofițeri acoperiți.
99	Ziua	Dan Coste	17 ianuarie 2008	Corupție în SRI	Fostul șef al Serviciului de Informații Prahova, Corneliu Păltinea, a fost trimis în judecată într-un nou dosar penal, la sfârșitul anului trecut. Un rechizitoriu scoate la iveală afacerile extrem de bănoase și actele de corupție ale fostului șef al SRI Prahova.



100	Ziua	Răzvan Gheorghe	26 ianuarie 2008	Păcuraru citat la DNA	Liberalul Paul Păcuraru este primul din lotul celor opt miniștri și foști miniștri pentru care șeful statului a solicitat începerea urmaririi penale invitat saptamana viitoare la DNA. Acesta este acuzat de către DNA pentru savarsirea infractiunii de luare de mită.
101	Ziua	Silviu Alupei	26 ianuarie 2008	Corupție la drumul mare	Un fost angajat al Secției de Drumuri Naționale Suceava l-a sesizat pe ministrul Ludovic Orban cu privire la o serie de fraude comise de către fosta directoare a CNAD, Dorina Tiron.
102	Gândul	-	30 ianuarie 2008	Peste 1.200 de polițiști sunt cercetați, din care 170 pentru corupție, potrivit bilanțului DGA	Aproape 170 de angajați ai MIRA au fost învinuiți pentru fapte de corupție în anul 2007, din cei 1.243 de angajați cercetați, înregistrându-se o singură condamnare definitivă și irevocabilă a unui ofițer de poliție, potrivit bilanțului activității Direcției Generale Anticorupție.
103	Ziua	Andrei Ghiciușcă	31 ianuarie 2008	Morega, doua dosare penale	Liderul PNL Gorj, Dan Ilie Morega, a fost chemat la DNA în legătură cu dosarul în care este cercetat, alături de ministrul Muncii, Paul Păcuraru, pentru fapte de corupție.
104	Jurnalul Național	-	4 februarie 2008	Procurorii DNA l-au pus sub învinuire pe directorul general al Poștei	Directorul general al Companiei Naționale Poșta Română, Dan Mihai Toader, s-a prezentat, luni, la sediul DNA, la ieșire declarând că a fost pus sub învinuire, alături de alți colegi și de un judecător, în dosarul în care sunt cercetați Chiuariu și Nagy.
105	Adevărul	-	5 februarie 2008	DNA a început învinuirile în dosarul „Poșta Română“	Directorul general al Poștei Române, Dan Mihai Toader, alți doi directori subordonați acestuia și un magistrat sunt învinuiți de procurorii DNA de fapte de corupție cu privire la legalitatea unor achiziții publice și asocieri făcute de compania de stat.
106	Jurnalul Național	Violeta Fotache	6 februarie 2008	Silentio Stampa - Audiata la DNA, Remeș tace mâlc	Decebal Traian Remeș este cercetat alături de alt fost ministru al Agriculturii, Ioan Avram Mureșan, și de omul de afaceri Gheorghe Ciorbă, în dosarul supranumit "Remeș și caltaboși". Acuzația oficială este de trafic de influență.
107	Ziua	A.I.	11 februarie 2008	Autostrada Transilvania, la CSAT	Radu Berceanu a anunțat că va sesiza Consiliul Suprem de Aparare a Țării și Direcția Națională Anticorupție pe tema plăților făcute de Ministerul Transporturilor către compania Bechtel fără a se verifica lucrările efectuate.
108	Ziua	A.G.	16 februarie 2008	Chiuariu la DNA în dosarul "Poșta"	Tudor Chiuariu, s-a prezentat la DNA pentru a fi audiat în dosarul "Poșta Română", în care este vizat și fostul ministru al Comunicațiilor și Tehnologiei Informației, Zsolt Nagy, iar directorul general al Poștei, Dan Mihai Toader, este cercetat penal.

109	Ziua	B.C.G.	19 februarie 2008	DLAF reclamă DNA	DLAF critică, în raportul prezentat la Guvern, o lipsă de celeritate în solutionarea dosarelor de către DNA, arătând că multe dintre cauze au depășit doi ani de la sesizare, iar răspunderea penală riscă să fie prescrisă.
110	Evenimentul Zilei	Alexandra-Livia Dordea	19 februarie 2008	Zsolt Nagy a stat puțin la DNA	Fostul ministru al Comunicațiilor, Zsolt Nagy, a aflat oficial care sunt infracțiunile de care este acuzat în dosarul în care DNA investighează modul în care s-a semnat o hotărâre de Guvern privind un teren al Poștei Române.
111	Jurnalul Național	Ovidiu Ciurescu	21 februarie 2008	Acuzat în dosarul Zambaccian, Miron Mitrea susține că nu știe de ce	Mitrea a fost chemat de către procurori la DNA pentru a i se comunica faptul că a fost pus din nou sub învinuire în dosarul disjuns din cauza "Zambaccian" și care vizează lucrările de extindere de la casa mamei sale din Băneasa.
112	Evenimentul Zilei	Alexandra-Livia Dordea	21 februarie 2008	Csibi Istvan, achitat de acuzația de dare de mită	Acesta fusese acuzat că în repetate rânduri a dat mită, bani și bunuri unor angajați ai Gărzii Financiare Harghita pentru a nu fi controlate firmele pe care acesta le deținea.
113	Evenimentul Zilei	Alexandra-Livia Dordea	26 februarie 2008	Instanțele, mai blânde cu funcționarii publici corupți	Șeful DNA Daniel Morar, a afirmat la ședința de bilanț a instituției pe care o conduce, că s-a remarcat aplicarea unor pedepse mai blânde în cazuri privind fapte de corupție din domeniul public decât în dosarele vizând fapte similare în sectorul privat.
114	Cotidianul	Georgeta Ghidovăț	26 februarie 2008	Polițist de la Furturi Auto, pe mână cu hoții de mașini	Polițistul prins în flagrant delict când lua 1.500 de euro pentru a recupera un BMW furat este bănuit că făcea echipa cu hoții autoturismului.
115	Jurnalul Național	Violeta Fotache	26 februarie 2008	Dosare „si memorii - Babiuc, la DNA!	Victor Babiuc, aflat pe lista celor opt foști și actuali miniștri pentru care Președinția a avizat anul acesta declanșarea urmăririi penale, a fost convocat la DNA.
116	Gândul	Adrian Niculae	26 februarie 2008	Agent-șef adjunct de la Furturi auto, „pe mână“ cu hoții	Polițistul Niculae Petrea a fost arestat din cauza unei șpăgi de 3000 de euro. Suma fusese ceruta pentru a recupera mașina de la hoți, în bună înțelegere cu ei.
117	Jurnalul Național	Ovidiu Ciurescu	28 februarie 2008	Procurorii DNA pun sechestru pe averea lui Radu Mazăre	Averea primarului Radu Mazăre a fost pusă sub sechestru de către procurorii DNA, procedura fiind în curs de finalizare miercuri spre joi noapte, după ce pentru întreaga acțiune au fost mobilizați toți polițiștii Secției a II-a din cadrul DNA.
118	Cotidianul	Doru Cireasă, Dorin Petrișor	1 martie 2008	Autostrada Bechtel trece pe la DNA	Derularea contractului semnat de Compania de Autostrăzi cu americanii de la Bechtel este cercetată, de anul trecut, de Direcția Națională Anticorupție (DNA).

119	Adevărul	Andreea Ofițeru, Cristian Vasilcoiu	10 martie 2008	DNA intră în „Palatul Mediului“ de la Craiova	Corpul de Control al Ministerului Mediului a descoperit grave nereguli privind procedura de achiziție a palatului de la Craiova.
120	Ziua	A.G.	11 martie 2008	14 persoane urmărite penal în dosarul BIR	Procurorii anticorupție au pus sub acuzare 14 persoane implicate în lichidarea Băncii Internaționale a Religiiilor, printre care fostul prim-viceguvernator BNR, Emil Iota Ghizari și fostul viceguvernator BNR, Mihai Bogza.
121	Adevărul	-	18 martie 2008	DNA anchetează tranzacțiile cu terenuri din comuna Jucu	DNA cercetează împrejurările în care mai multe persoane fizice și juridice au cumpărat terenuri în comuna Jucu, anterior relocării fabricii și încheierii contractului de asociere dintre Nokia și Consiliul Județean Cluj.
122	Gândul	-	19 aprilie 2008	Șeful Serviciului permise și înmatriculări auto Bacău, cercetat de DNA pentru luare de mită	Comisarul șef Virgil Ardeleanu a fost reținut pentru luare de mită, în urma unui flagrant organizat în municipiul Onești de procurorii DNA Bacău și ofițeri de la DGA București și Bacău.
123	Evenimentul Zilei	Mihai Stoica, Narcis Iordache	10 mai 2008	Procurorii adună valizele cu bani ale lui Gigi Becali	DNA anunța că patronul Stelei, George Becali este anchetat în legătură cu două cazuri de corupție: o valiză cu euro găsită la Cluj, dar și sacoșa cu bani promisă Gloriei Bistrița din 2006.
124	Evenimentul Zilei	Cristian Delcea	15 mai 2008	În fața DNA, „tatăl șmecherilor“ dă din colț în colț	Dumitru Dragomir, președintele LPF, a fost trimis în judecată de DNA pe 7 mai, sub învinuirea de luare de mită.
125	Ziua	Dan Coste	24 mai 2008	Marea fraudă contabilă	Conducerea Corpului Expertilor Contabili și Contabililor Autorizati din România a masluit ultimul examen pentru accesul la această profesie, majorând ilegal notele pentru a fi admisi cat mai multi candidati
126	Gândul	-	31 mai 2008	S-a hotărât arestarea judecătorului Ioan Lazăr	Magistrații Înaltei Curți de Casație și Justiție au hotărât arestarea preventivă pentru 29 de zile a judecătorului Ioan Lazăr, de la Tribunalul Arad. Ioan Lazăr este acuzat pentru luare de mită.



Lista abrevierilor

ANFP – Agenția Națională a Funcționarilor Publici]

ANI – Agenția Națională de Integritate

CANAMED – Catalogul național de medicamente din România

CE – Comisia Europeană

CEDO – Curtea Europeană a Drepturilor Omului

CNAS – Casa Națională de Asigurări de Sănătate

CSM – Consiliul Superior al Magistraturii

DGA – Direcția Generală Anticorupție

DLAF - Departamentul de Luptă Antifraudă

DNA – Direcția Națională Anticorupție

FATF – The Financial Action Task Force

GRECO – Group of States against Corruption

HG – Hotărâre de Guvern

ICCJ – Înalta Curte de Casație și Justiție

IGPR – Inspectoratul general al Poliției Române

INTOSAI – Organizația Internațională a Instituțiilor Supreme de Audit

MCV – Mecanismul de Cooperare și Verificare

M. Ed. C – Ministerul Educației și Cercetării

MIRA – Ministerul Internelor și Reformei Administrative

OECD – Organizația pentru Cooperare Economică și Dezvoltare

ONG – organizație neguvernamentală

ONPCSB – Oficiul Național pentru Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor

OUG – Ordonanță de Urgență

PEP – persoană expusă politic

PIB – produsul intern brut

POS – Program Operațional Sectorial

TI – Transparency International

UCAAPI – Unitatea Centrală pentru Armonizarea Auditului Public Intern