

Raportul Național asupra Corupției 2009

Iunie 2008 – septembrie 2009

Coordonator: Victor ALISTAR

Autori: Iulia COȘPĂNARU, Elena CALISTRU, Maria Magdalena MANEA, Florentina NĂSTASE, Cristina GOLOMOZ, Monica MĂROIU, Cristina ALIMAN, Victor ALISTAR

I. Sumar

Preambul/ Introducere	3
<i>Ce este Raportul Național asupra Corupției.....</i>	<i>3</i>
<i>Metodologia de cercetare:.....</i>	<i>3</i>
Sumar executiv	6
I. Evoluții legislative.....	12
<i>I.1. Prevenire.....</i>	<i>13</i>
I.1.1. Modificarea Legii nr. 109/2007 privind reutilizarea informațiilor din instituțiile publice.....	13
I.1.2. Legea privind reținerea datelor generate sau prelucrate de furnizorii de comunicații electronice	14
I.1.3. Modificarea regimului finanțării nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general	15
I.1.4. Legea notarilor publici și a activității notariale	15
I.1.5. Modificarea normelor de tehnica legislativă.....	16
I.1.6. Modificări în materia proprietății	17
<i>I.2. Combatere.....</i>	<i>17</i>
I.2.1. Modificări în materia ajutorului public judiciar	17
I.2.2. Statutul funcționarilor publici.....	19
I.2.3. Sistemul Național de Date Genetice.....	21
<i>I.3. Sancționare.....</i>	<i>22</i>
I.3.1. Modificările aduse Codului Penal și Codului de Procedură Penală	22
I.3.2. OUG nr. 216/2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 290/2004 privind cazierul judiciar	24
II. Evoluții instituționale	25
<i>II.1. Prevenire.....</i>	<i>26</i>
II.1.1. Consiliul Superior al Magistraturii	26
<i>II.2. Combatere.....</i>	<i>28</i>
II.2.1. Agenția Națională de Integritate	28
II.2.2. Direcția Generală Anticorupție.....	29
II.2.3. Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității.....	30
II.2.4. Curtea de Conturi.....	32
II.2.5. Departamentul de Luptă Antifraudă	34
<i>II.3. Sancționare.....</i>	<i>36</i>
II.3.1. Direcția Națională Anticorupție.....	36
III. Evoluții ale politicilor publice	38
<i>III.1. Prevenire.....</i>	<i>38</i>
III.1.1. Administrația Publică.....	38
III.1.2. Sistemul sanitar	42
III.1.3. Sectorul educației.....	51
<i>III.2. Combatere.....</i>	<i>54</i>
III.2.1. Utilizarea fondurilor publice.....	54
III.2.2. Politica publică privind prevenirea și combaterea spălării banilor	60
III.2.3. Procesul electoral și finanțarea partidelor politice.....	61
<i>III.3. Sancționare.....</i>	<i>67</i>
III.3.1. Sistemul judiciar.....	67
III.3.2. I. Procesul de adoptare a codurilor:	72
III.3.3. Eșecul codurilor de a reprezenta instrumente de luptă împotriva corupției	74
III.3.4. Campania Opriți codurile	79
IV. Concluzii	80
V. Declarații publice emblematic pentru vulnerabilitățile sistemului național de integritate	83

II.

Preambul/ Introducere

Ce este Raportul Național asupra Corupției

Raportul Național asupra Corupției este o analiza holistică a evoluțiilor în domeniul integrității publice înregistrate periodic. În cadrul raportului sunt evidențiate aspecte care influențează lupta împotriva corupției la nivelul sectorului public. 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.

Premisa de la care pleacă raportul este aceea că esențială pentru reducerea corupției este buna funcționare a structurilor statului și aplicarea unor politici publice care să reducă vulnerabilitățile sectorului public la corupție. Raportul reprezintă un instrument de evaluare calitativă a măsurilor și deciziilor adoptate în vederea reducerii fenomenului

corupției, și reprezintă un material de documentare pentru decidenții politici, analiști, practicieni, mass-media.

Raportul nu își propune să analizeze toate aspectele vieții sociale și evoluțiile legislative sau instituționale, ci doar pe acelea care prezintă relevanță în privința creării unui climat de integritate publică și de reducere a vulnerabilităților la corupție, ori pe acelea care cresc oportunitățile în privința corupției. Raportul expune 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:

Studiul conține patru componente majore:

- ✓ Evoluții legislative;
- ✓ Evoluții instituționale;
- ✓ Evoluții ale politicilor publice și domenii vulnerabile;
- ✓ Declarații publice.

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 de ansamblu asupra evoluțiilor înregistrate în perioada iunie 2008-septembrie 2009, în ceea ce privește demersurile împotriva corupției.

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 incidența punctuală, asupra sferei lor de aplicabilitate sau asupra normelor pe care le evoca.

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 presa.

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 iunie 2008- septembrie 2009, în ceea ce privește demersurile împotriva corupției.

	Prevenire	Combatere	Sanționare
Legislative	<ul style="list-style-type: none"> Amendarea legii privind reutilizarea informațiilor din instituțiile publice Legea privind reținerea datelor generate sau prelucrate de furnizorii de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații Amendarea legii privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general Amendarea legii notarilor publici și a activității notariale Modificare normelor de tehnică legislativă Modificări în materia proprietății 	<ul style="list-style-type: none"> Statutul funcționarilor publici Ajutorul public judiciar în materie civilă și amendarea legii pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat Sistemul național de date genetice 	<ul style="list-style-type: none"> Modificările aduse Codului Penal și Codului de Procedură Penală Amendarea legii privind cazierul judiciar
Instituționale	<ul style="list-style-type: none"> Consiliul Superior al Magistraturii 	<ul style="list-style-type: none"> Agenția Națională de Integritate: Direcția Generală Anticorupție Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității Curtea de Conturi Departamentul de Luptă Antifraudă 	<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 publice Sectorul educației 	<ul style="list-style-type: none"> Fonduri publice Politica publică privind spălarea banilor Procesul electoral și finanțarea partidelor politice 	<ul style="list-style-type: none"> Sistemul judiciar Procesul de adoptare a noilor coduri

Sumar executiv

I. Evoluții legislative

I.1. Prevenire

O primă modificare discutată în Raport se referă la cea care vizează **reutilizarea informațiilor din instituțiile publice**. Necesitatea adoptării acesteia vine ca urmare a îndeplinirii de necorespunzătoare a obligației de transpunere a acquis-ului comunitar, Legea nr. 213/2008 de modificare cuprinzând preponderent acele aspecte care contraveneau în mod vădit Directivei 2003/98/CE. Între acestea se numără definiția noțiunii de terț, includerea unui tratament discriminatoriu în privința accesului la informațiile reutilizabile în funcție de natură comercială sau nu al reutilizării informației, în funcție de care era aplicat un anumit tarif, precum și termene și proceduri greoaie de răspuns.

În ceea ce privește adoptarea **Legii nr. 298/2008 privind reținerea datelor generate sau prelucrate de furnizorii de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații**, aceasta a suscitat numeroase dezbatere, dat fiind că în ciuda faptului că nu se are în vedere interceptarea conținutului comunicării sau informațiile consultate în timpul utilizării unei rețele de comunicații electronice, cadrul normativ creează premisele în acest sens, fără a oferi garanții suficiente pentru evitarea și sancționarea unor astfel de situații. Legea a fost înțeleasă ca o îngădire excesivă a dreptului la viață privată și la secretul corespondenței, precum și o răsturnare a sarcinii probei și a prezumției de nevinovăție.

Modificarea regimului finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general nu a adus elemente de substanță, ci a stabilit cadrul normativ necesar pentru accesarea fondurilor comunitare alocate României prin Programul general „Solidaritatea și gestionarea fluxurilor migratorii” pentru perioada 2007-2013.

Din punct de vedere al alinierii la standardele internaționale, anul 2008 a adus și punerea în acord a condițiilor necesare pentru **exercitarea profesiei de notar** cu dispozițiile Convenției europene asupra cetățeniei, în sensul înlăturării condiției privind deținerea exclusiv a cetățeniei române, fiind suficientă deținerea acesteia alături de alte cetățenii.

Și normele de **tehnica legislativă** au fost afectate de modificări, acestea referindu-se cu precădere la înlăturarea obligativității realizării studiilor de impact în cazul proiectelor legislative de mare amploare, precum și posibilitatea modificării sau abrogării unui act normativ chiar în perioada scursă de la publicarea sa în Monitorul Oficial până la intrarea propriu-zisă în vigoare. Aceste norme au fost adoptate pe fondul unor ample proteste ale societății civile cu privire la modul total netransparent în care au fost elaborate și adoptate codul civil și cel de penal.

În materia **proprietății**, normele adoptate vizează identificarea și suplimentarea surselor financiare necesare pentru plata despăgubirilor aferente imobilelor preluate în mod abuziv de stat.

I.2. Combatere

Din perspectiva normelor privind **ajutorul public judiciar**, au fost adoptate dispozițiile necesare definitivării cadrului legal în acest sens, acestea fiind corelate cu dispoziții referitoare la modul de exercitare a profesiei de avocat. Acestea vizează modalitățile de sporire a competenței profesionale a avocaților în materie de asistență juridică gratuită, procedurile de selecție și de dobândire a calității de avocat definitiv, dar și unele măsuri de creștere a responsabilității acestora. De asemenea, se stipulează expres că avocatul nu poate refuza această sarcină decât în caz de conflict de interese sau pentru alte motive justificate. Rămâne însă în continuare nesoluționată problema asigurării calității serviciilor prestate de avocați în cadrul ajutorului public judiciar.

Perioada de raportare a adus numeroase modificări atât pentru **statutul** general al **funcționarilor publici**, cât și pentru funcționarii publici cu statut special; una dintre consecințele majore ale acestora a fost politizarea excesivă a funcției publice.

Tot pe palierul de combatere a corupției se încadrează și noile dispoziții din **Legea nr. 76/2008** referitoare la instituirea Sistemului Național de Date Genetice. Scopul acestuia este de a contribui la prevenirea și combaterea unor categorii de infracțiuni prin care se aduc atingeri grave drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei, precum și pentru identificarea cadavrelor cu identitate necunoscută, a persoanelor dispărute sau a persoanelor decedate în urma catastrofelor naturale, a accidentelor în masă, a infracțiunilor de omor sau a actelor de terorism.

I.3. Sancționare

Pe fondul elaborării unor noi proiecte de coduri, în perioada mai 2008 – iulie 2009 **codurile penal și de procedură penală** în vigoare nu au suferit modificări semnificative, amendamentele aduse fiind de natură doar să asigure aplicarea acestora în condiții rezonabile, până la intrarea în vigoare a noilor coduri, fără a soluționa însă problemele identificate în analizele anterioare.

Astfel, în ceea ce privește **Codul Penal**, amendamentele aduse vizează asigurarea unui cadru legislativ adecvat pentru protejarea imparțialității și independenței magistraților și a organelor de cercetare penală, instituind o formă agravantă pentru infracțiunea de ultraj atunci când aceasta este exercitată față de unul dintre aceștia sau împotriva soțului sau unei rude apropiate a acestora. De asemenea, a fost introdus un articol nou referitor la „sfidarea organelor judiciare”.

Adoptarea acestor modificări s-a făcut fără realizarea în prealabil a unui studiu de impact, precum și cu sfidarea normelor privind transparența decizională, sub pretextul că dispoziții similare au fost supuse dezbaterilor în cadrul procedurii de adoptare a noului cod penal.

Codul de Procedură Penală a suferit în cursul perioadei de monitorizare, ceva mai multe modificări decât cel penal. Acestea se referă în principal la modificarea dispozițiilor privind referatul de evaluare a minorului, la explicitarea situațiilor în care se poate dispune amânarea executării pedepsei pentru motive de sănătate, precum și la înlăturarea dispozițiilor care exclud posibilitatea declarării recursului în cazul în care hotărârile recurate sunt contrare legii sau când prin ele s-a făcut o greșită aplicare a legii, ca efect al unei decizii de neconstituționalitate.

Tot pe acest palier se regăsesc și modificările operate în privința **cazierului judiciar**. Acestea au în vedere pe de o parte prevederea în mod expres a posibilității de eliberare a cazierului pentru persoane juridice, iar pe de altă parte instituirea Sistemului Național de Evidență Informatizată a Cazierului Judiciar, care să permită cooperarea în materie cu celelalte state ale Uniunii europene.

II. Evoluții instituționale

II.1. Prevenire

În perioada de analiză a prezentului raport în ceea ce privește organizarea și funcționarea **Consiliului Superior al Magistraturii** se înregistrează o singură modificare legislativă și anume în legătură cu modul de îndeplinire a atribuțiilor acestuia în materie disciplinară. Astfel se modifică componența comisiilor de disciplină pentru judecători și procurori, în sensul excluderii membrilor și a membrilor CSM din cadrul acesteia. În acest sens, OUG nr. 195/2008 statuează că în componența comisiilor de disciplină vor intra 3 inspectori ai Serviciului de inspecție judiciară pentru judecători și, respectiv, 3 inspectori ai Serviciului de inspecție judiciară pentru procurori.

La selectarea inspectorilor se vor lua în considerare atât zonele geografice din care aceștia provin, cât și a numărului de judecători și procurori din zona respectivă. Totodată, pentru evitarea conflictelor de interese s-a stipulat expres

faptul că inspectorii nu își vor putea exercita atribuțiile specifice funcției cu privire la magistrații care funcționează la instanțele sau parchetele de la care aceștia sunt detașați.

II.2. Combatere

În ceea ce privește evoluția **Agenției Naționale de Integritate**, în perioada de raportare s-au soluționat problemele legate de numirea unui președinte și de operaționalizarea instituției; cu toate acestea, modul în care Agenția înțelege să își îndeplinească atribuțiile ridică numeroase probleme, generate pe de o parte de caracterul secret al procedurilor de lucru, iar pe de altă parte de numărul mare de acte anulate de instanțele judecătorești.

În perioada supusă evaluării, **Direcția Generală Anticorupție** a înregistrat evoluții instituționale minore. Din punctul de vedere al politicilor publice, toate documentele de acest fel au avut ca bază programatică *Strategia Națională Anticorupție privind sectoarele vulnerabile și în administrația publică locală pe perioada 2008-2010*. În plus, de-a lungul perioadei de raportare, instituția DGA nu a fost un subiect de dezbatere predilect în spațiul public. De menționat este, însă, evenimentul recent legat de schimbarea intempestivă a conducerii acestei instituții ca urmare a unor alegații de corupție apărute în presă.

Încă de la începutul anului 2008 și pe întreaga perioadă de raportare, **Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității** a avut din punct de vedere instituțional un parcurs deosebit de sinuos, marcat de schimbări fundamentale în ceea ce privește competența acestuia. Astfel ca urmare a declarării neconstituționalității întregii legi de organizare și funcționare, CNSAS a funcționat pentru o perioadă de câteva luni doar ca instituție care păstrează arhivele fostei Securități și asigură accesul la propriul dosar.

Ulterior, a fost elaborată și adoptată OUG nr. 24/2008, care nu cuprinde dispoziții substanțial diferite față de Legea nr. 187/1999, cu excepția acelor texte față de care Curtea Constituțională a apreciat că determină caracterul neconstituțional la reglementării. În speță au fost înlăturate toate competențele jurisdicționale ale CNSAS, astfel încât acesta să nu mai poată face obiectul unor creite cu privire la caracterul de jurisdicție extraordinară.

Legea nr. 217/2008 a adus modificări substanțiale Legii 94/1992 privind organizarea și funcționarea **Curții de Conturi**, ca urmare a necesității adaptării legislației românești la recomandările internaționale în domeniu, precum și la cerințele Uniunii Europene în sfera auditului extern. Odată cu noua lege de organizare și funcționare, activitatea acestei instituții a fost divizată pe trei paliere: control, audit financiar și audit al performanței. Capacitatea efectivă de control ale instituției s-a reducându-se, astfel, semnificativ deoarece cu același personal trebuie efectuate trei tipuri de verificări.

Legea actuală include, de asemenea, prevederi asupra Autorității de Audit, instituită ca organism fără personalitate juridică, dar independent din punct de vedere operațional față de Curtea de Conturi și față de celelalte autorități responsabile cu gestionarea și implementarea fondurilor comunitare nerambursabile. Autoritatea de Audit este singura instituție națională competentă să efectueze audit public extern asupra fondurilor comunitare.

Departamentul de Luptă Antifraudă a trecut și el printr-o criză instituțională fără precedent, încercându-se transformarea sa din organism ce funcționează în structura Cancelariei Primului Ministru într-o formă de Corp de Control. Actul normativ a fost însă declarat neconstituțional de Curtea Constituțională pe 9 iulie 2009.

II.3. Sancționare

Direcția Națională Anticorupție a cunoscut o evoluție semnificativă în termeni de practică instituțională. În pofida unor serioase presiuni politice favorabile modificării cadrului legal ce reglementează această instituție, DNA și-a îmbunătățit, calitativ și cantitativ, activitățile de investigație, reușind să își păstreze independența operativă și să contribuie la evitarea transformării cazurilor instrumentate în subiecte mediatice de amploare. Cele mai însemnate evenimente legate de numele acestei instituții rămân cele petrecute în jurul numirii unui nou procuror șef, ca urmare a

expirării mandatului vechiului titular. Coinciderea ei cu organizarea alegerilor parlamentare din 2008 au dus la tergiversarea numirii noului procuror șef și au confirmat interacțiunile structurate dintre politic și justiție.

III. Evoluții ale politicilor publice

III.1. Prevenire

Administrația publică reprezintă un element indispensabil al analizei politicilor publice pentru prevenirea corupției. Raportul abordează ca aspecte esențiale în acest sens accesul la informații și transparența decizională sau protecția avertizorilor de integritate.

Sectorul administrației publice înregistrează în continuare deficiențe majore în asigurarea implementării unor mecanisme anticorupție eficiente. Pentru prima oară de la instaurarea Mecanismului de Cooperare și Verificare, corupția din administrația publică locală devine o problemă majoră pentru atingerea standardelor impuse de Comisia Europeană României. Importanța politicilor și mecanismelor de prevenire este enfatizată în cadrul recomandărilor Raportului de țară din iulie 2009, reformele structurale în domeniul prevenirii corupției fiind mai eficiente pe termen lung decât măsurile punctuale.

Ca și în anii trecuți, aplicarea prevederilor legale privind **protecția avertizorilor de integritate** înregistrează deficiențe majore, procesul de implementare a instrumentului avertizării în interes public la nivelul administrației publice locale fiind extrem de lent. Gradul scăzut de armonizare a Regulamentelor de Ordine Interioară cu prevederile Legii Protecției Avertizorului de Integritate, precum și slaba promovare a legii în rândul personalului încadrat administrației publice locale, fac necesare o serie de măsuri de informare și promovare a dispozițiilor legale în rândul angajaților din sectorul public, dar și monitorizarea și evaluarea constantă a modului de aplicare a Legii 571/2004, în cadrul procedurilor de monitorizare a activității comisiilor de disciplină.

Sistemul sanitar rămâne în continuare un domeniu major de intervenție pentru politicile de prevenire a fenomenului corupției, cu atât mai mult cu cât statisticile și analizele asupra sistemului arată o amploare îngrijorătoare a acesteia, atât la nivel de corupție mică, cât și de mare corupție. Deși au fost făcute eforturi pentru îmbunătățirea legislației și pentru revizuirea politicilor publice astfel încât ele să creeze premisele creșterii transparenței în sistemul sanitar, problemele generate de implementare continuă să mențină sectorul sănătății sub imperiul suspiciunilor de derapaje. În perioada analizată, procesul de transfer de competențe dinspre autoritățile centrale către autoritățile locale, la fel ca și procesul de reformă în domeniul sanitar, au fost un aspecte prioritare ale intervențiilor normative, efectele lor continuând însă să se lase așteptate. Evaluarea procesului de reglementare în domeniul creșterii calității, eficienței și accesului la serviciile sanitare furnizate arată că o strategie coerentă, cu măsuri complexe, sistemice și conjugate, nu a fost încă pusă în practică, măsurile răspunzând mai curând doar unor probleme și circumstanțe punctuale.

În ceea ce privește **sectorul educației**, în toate documentele strategice și de politică publică dedicate învățământului, se fac referiri constante la standarde europene ce se doresc implementate la nivel național. Cu toate acestea, educația rămâne un domeniu vulnerabil la corupție. Problemele relatate pe larg în mass-media, precum și scandalurile „fabricilor de diplome universitare” subliniază necesitatea unor reforme structurale majore atât în direcția combaterii și sancționării corupției sistemice, cât mai ales la nivelul politicilor publice de prevenire a acestui fenomen. Dacă din punctul de vedere al legislației se remarcă o continuare a inflației de norme, procesul legislativ în domeniu a culminat, către sfârșitul perioadei supuse analizei, cu asumarea răspunderii Guvernului pe legile educației, proiect major, care a suscitat numeroase dezbateri. Eficiența acestora rămâne însă să fie dovedită.

III.2. Combatere

În ceea ce privește **utilizarea fondurilor publice**, perioada de raportare este una deosebit de tulbură, cu peste patru modificări semnificative de legislație în materia achizițiilor publice. Dacă prima dintre acestea a fost rezultatul unei decizii de neconstituționalitate referitoare la dispozițiile care prevedeau obligativitatea depunerii plângerii împotriva deciziilor Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor la acesta și nu în mod direct și instanței de judecată competente, celelalte sunt rezultatul mai multor acte normative consecutive.

Acestea din urmă au urmărit în primul rând simplificarea și celerizarea procedurilor de achiziție publică, în vederea alinierii la standardele europene în materie. Din păcate, așa cum s-a întâmplat în majoritatea cazurilor similare, ulterior adoptării acestor acte de armonizare s-a constatat că acestea sunt eronate și nu corepund întru totul nevoilor de armonizare, ceea ce a determinat adoptarea unui nou act normativ pentru corectarea acestora.

Multe dintre acestea au fost generate de graba și superficialitatea cu care a fost tratat procesul de armonizare, mai multe texte legale fiind reformulate succesiv, introduse și apoi abrogate. Un alt aspect îngrijorător este acela al unei tehnici legislative deficitare în ceea ce privește abrogarea implicită a unor texte, prin înlocuirea lor cu texte net diferite, sau mutarea acestora în cadrul altor secțiuni sau articole.

Toate acestea au consecințe negative deosebite asupra modului lor de aplicare și a corectitudinii și integrității procedurilor derulate în baza acestora.

Din perspectiva **politicii publice privind prevenirea și combaterea spălării banilor**, în perioada de raportare au fost înregistrate eforturi susținute în vederea armonizării depline a legislației naționale primare, dar în special secundare, cu prevederile Directivei 2005/60/EC privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și a finanțării terorismuluiⁱ, precum și pe cele ale Regulamentului Parlamentului European și Consiliului nr. 1178/2006 din 15 noiembrie 2006ⁱⁱ, referitoare la informațiile privind plătitorul care însoțesc transferurile de fonduri.

În acest sens toate entitățile de supraveghere prudențială au elaborat norme secundare de punere în aplicare a OUG nr. 53/2008. Elementele comune ale acestora cuprind dispoziții referitoare la măsurile standard de cunoaștere a clientelei, măsurile simplificate și la cele suplimentare de cunoaștere a clientelei, precum și elementele minimale pe care acestea ar trebui să le cuprindă.

De asemenea, a fost adoptat un nou Regulament de organizare și funcționare a Oficiului Național de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor, care prevede lărgirea schemei de personal, și organizarea a două noi direcții, în vederea eficientizării activității ONPCSB, precum și posibilitatea sesizării din oficiu și demararea verificărilor în astfel de situații.

Referitor la modificările legislative cele mai semnificative aduse, în perioada avută în vedere, la **procesul electoral și la finanțarea partidelor** politice, acestea au fost operate în preajma momentelor electorale majore: alegerile locale, cele pentru Parlamentul național și alegerile pentru Parlamentul European. Multe dintre aceste schimbări au fost adoptate în regim de urgență și la o dată apropiată de evenimentele electorale amintite.

În ceea ce privește procesul electoral, a fost adoptat, în primul rând, modul de alegere a Deputaților și a Senatorilor în colegii uninominale, prin scrutin uninominal, potrivit principiului reprezentării proporționale. S-au făcut clarificări procedurale referitoare la contestațiile din timpul procesului electoral, iar reglementările cu privire la fraudă electorală au suferit modificări ușoare. O altă schimbare o constituie introducerea de noi competențe pentru Autoritatea Electorală Permanentăⁱⁱⁱ, printre care participarea acesteia la procesul decizional din cadrul Biroului Electoral Central constituit cu ocazia evenimentelor electorale.

Mai mult, a fost modificat accesul competitorilor electorali la serviciile publice de radio și televiziune pe durata campaniei electorale în sensul instituirii gratuității acestuia. Totodată, a fost introdusă o partajare discriminatorie și fără justificare a timpilor de antenă ai serviciilor publice de radio și televiziune între două tipuri de competitori electorali.

În domeniul finanțării partidelor politice, schimbări notabile au vizat eliminarea obligativității persoanelor care făceau donații către acestea și pentru sprijinirea campaniilor electorale, de a prezenta documente suplimentare anexate formularului de donație. S-au mai introdus completări cu privire la mandatul financiar desemnat de fiecare partid în cadrul alegerilor pentru Camera Deputaților și Senat în sensul responsabilizării suplimentare a acestuia.

III.3. Sancționare

Sistemul judiciar

În perioada iunie 2008-septembrie 2009 în privința sistemului judiciar din România nu au fost adoptate măsuri structurate care să vizeze procesul de reformă a sistemului ci mai degrabă acte normative disparate, cu efecte convergente către sistemul judiciar. În aceeași linie se înscrie și faptul că, în ciuda solicitărilor Transparency International Romania, nici anul acesta nu există o strategie dedicată acestui sector.

Această situație a culminat cu protestele magistraților și blocarea oricărei activități de cercetare și de judecată pentru mai bine de trei săptămâni.

Măsurile adoptate în perioada de raportare și care au vizat acest sistem au în vedere modul de încasare și de gestionare a veniturilor provenite din taxele judiciare de timbru, a căror destinație a jonglat între bugetul central, bugetele locale, și bugetul central, dar prevăzute ca sume distincte pentru CSM, Ministerul Justiției, ÎCCJ și Parchetul General.

De asemenea au fost modificate dispozițiile privind componența comisiilor de disciplină din cadrul CSM în sensul înlăturării din cadrul acestora a oricăror membri, și stabilirea unor criterii de reprezentativitate regională în momentul selectării inspectorilor. De asemenea, un caz special de conflict de interese a fost prevăzut cu privire la imposibilitatea unui magistrat de a participa la soluționarea acțiunii disciplinare față de un alt magistrat de la instanța sau parchetul de la care acesta a fost detașat.

Totodată s-a încercat stabilirea unei competențe speciale în materia soluționării litigiilor privind drepturile salariale ale personalului din justiție, precum și competențe noi în ceea ce privește numirea procurorilor de conducere din cadrul Parchetului General. Ambele inițiative au fost înlăturate ca urmare a unor decizii de neconstituționalitate, prima dintre le producând totuși efecte până la publicarea deciziei.

Alte modificări se referă la organizarea activității de expertiză tehnică judiciară și extrajudiciară și la instituirea unor măsuri suplimentare pentru consolidarea cooperării judiciare cu statele membre ale Uniunii Europene.

IV. Concluzii

I. Evoluții legislative

Analiza cadrului normativ din prezenta secțiune a raportului este o selecție a celor mai relevante modificări aduse legislației cu impact asupra climatului de integritate publică.

Modificările legislative intervenite în perioada de referință a raportului au avut atât efecte benefice în privința creșterii capacității de prevenire, combatere și sancționare a corupției cât și unele efecte negative care sporesc vulnerabilitatea la corupție.

Relevant în selecția făcută au fost prevederi de drept material și procedural cu impact asupra transparenței, reglementării competențelor material administrative ori jurisdicționale precum și creșterea ori scăderea, direct sau indirect, a capacității administrative de combatere a corupției.

I.1. Prevenire

I.1.1. Modificarea Legii nr.109/2007 privind reutilizarea informațiilor din instituțiile publice

Adoptată în 2007, în procesul transpunerii acquis-ului comunitar în legislația internă, Legea nr. 109^v privind reutilizarea informațiilor din instituțiile publice completează cadrul juridic privind informațiile deținute de instituțiile publice, alături de Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public^v.

În forma ei inițială, legea era tributară unor grave neconcordanțe cu Directiva 2003/98/CE, a căror îndreptare era necesară pentru evitarea declanșării procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor de stat membru. La aproape trei luni de la adoptarea legii în aprilie 2007, Comisia Europeană transmitea Ministerului Comunicațiilor și Tehnologiei Informației o scrisoare prin care atrăgea atenția asupra acestor grave erori de legiferare.

Pentru remedierea acestor nereguli a fost adoptat un nou act normativ - Legea nr. 109/2007^{vi}, care răspunde tuturor recomandărilor Comisiei Europene și reasează prevederile legale în cadrul necesar asigurării clarității și disponibilității publice a documentelor din sectorul public. Aceasta reprezintă o cerință preliminară a dezvoltării unei piețe comunitare a informației, punerea la dispoziția publicului a tuturor documentelor general disponibile deținute de sectorul public fiind un instrument fundamental pentru dezvoltarea dreptului la cunoaștere - ca principiu de bază al democrației.

Între cele mai importante modificări se numără definiția noțiunii de terț care includea inițial în sfera ei și instituțiile publice, or – în spiritul legislației europene – reutilizarea informațiilor din instituțiile publice trebuie să privească inclusiv acele informații asupra cărora există un drept de proprietate intelectuală al instituției publice.

De asemenea, au fost înlăturate dispozițiile care distingeau în funcție de scopul, comercial sau necomercial, al reutilizării informației, în cazul în

care scopul ar fi fost unul comercial fiind necesar acordul instituției publice deținătoare. Astfel, reutilizarea informațiilor din instituțiile publice este eminentamente gratuită, taxele care pot fi percepute vizând exclusiv serviciile de copiere și urmând a fi suportate de solicitant.

Criticabile erau și dispozițiile cu privire la termenul de soluționare a solicitărilor privind reutilizarea informațiilor, de 20 de zile cu posibilitatea prelungirii cu încă 20 de zile, termen care, însă, nu curgea de la momentul primirii solicitării de către instituție, ci de către departamentul desemnat în acest sens în cadrul instituției, permițând astfel trenarea rezolvării cererilor determinată de circuitul intern al documentelor în instituție, care de cele mai multe ori nici nu este adus la cunoștința publicului. Legea nr. 213/2008 înlătură aceste ambiguități și stabilește că termenul de răspuns este de 20 de zile lucrătoare, care curge de la data primirii solicitării de către instituția publică.

Și această lege, ca și cea pe care o modifică prevăd obligativitatea elaborării unor norme metodologice de aplicare în termen de 60 de zile de la intrarea celor dintâi în vigoare. Cu toate acestea nici până în prezent nu există astfel de norme, ceea ce face ca aplicare propriu-zisă a acestora să se facă cu greutate și în mod neunitar. Mai trebuie subliniat faptul că necesitatea modificării acestei legi, în condițiile amenințării declanșării procedurii de infringement, nu face decât să contribuie la inflația legislativă cronică, specifică României. Chiar și așa, nici măcar această formă revizuită nu reprezintă decât o conformare formală la cerințele UE, spiritul Directivei nefiind înțeles și cu atât mai puțin transpus în legislația națională.

O astfel de situație ar fi putut fi evitată în cazul în care, și cu ocazia adoptării legii în 2007, ar fi fost inițiate consultări cu toate părțile interesate, consultări care ar fi condus la relevarea unor atari probleme.

1.1.2. Legea privind reținerea datelor generate sau prelucrate de furnizorii de comunicații electronice

Adoptarea, la jumătatea lunii noiembrie 2008, a Legii nr. 298^{vii} privind reținerea datelor generate sau prelucrate de furnizorii de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații, a reprezentat, la momentul intrării ei în vigoare, un motiv de largă controversă publică, stârnind critici aprinse din partea opiniei publice, a societății civile și a presei.

Legea nr. 298/2008 reprezintă o transpunere a Directivei 2006/24/CE privind reținerea datelor generate sau procesate în cadrul activității de furnizare de servicii de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de telecomunicații, adoptată la 15 martie 2006, care impunea ca termen de armonizare legislativă data de 15 septembrie 2007. Întârzierea adoptării legislației de transpunere a Directivei a avut ca urmare transmiterea la 23 septembrie 2008, de către Comisia Europeană, a avizului motivat privind necomunicarea măsurilor naționale de transpunere a Directivei, aceasta constituind ultima etapă a fazei precontencioase a acțiunii în constatarea neîndeplinirii obligațiilor României; în ipoteza în care România nu ar fi comunicat textul actului normativ de transpunere în termen de două luni, Comisia Europeană având posibilitatea de a se adresa Curții de Justiție a Comunităților Europene.

Astfel, legea stabilește obligația furnizorilor de servicii și rețele publice de comunicații electronice de a reține anumite date generate sau prelucrate în cadrul activității lor de furnizare a serviciilor de comunicații electronice, pentru punerea acestora la dispoziția autorităților competente în scopul utilizării în cadrul activităților de cercetare, de descoperire și de urmărire a infracțiunilor grave.

Legea prevede expres că aceste dispoziții nu se aplică în ceea ce privește conținutul comunicării sau informațiile consultate în timpul utilizării unei rețele de comunicații electronice, ci vizează acele elemente care permit urmărirea și identificarea sursei unei comunicări; identificarea destinației unei comunicări; determinarea datei, orei și duratei comunicării; identificarea tipului de comunicare; identificarea echipamentului de comunicație al utilizatorului sau a dispozitivelor ce servesc utilizatorului drept echipament; și identificarea locației echipamentului de comunicații mobile. Aceste date trebuie stocate pentru o perioadă de 6

luni. De asemenea, în art. 11 este stipulată interdicția de a intercepta și reține conținutul comunicării sau a informațiilor consultate în timpul utilizării unei rețele de comunicații electronice.

Competența de solicitare a acestui tip de date aparține Ministerului Internelor și Reformei Administrative, Ministerului Public, Serviciului Român de Informații și Serviciului de Informații Externe. Această competență poate fi exercitată la cererea procurorului de caz, numai după ce a fost începută urmărirea penală, pe baza autorizației motivate a președintelui instanței căreia i-ar reveni competența să judece cauza în primă instanță, dacă sunt date ori indicii temeinice privind pregătirea sau săvârșirea unei infracțiuni grave.

Prin infracțiuni grave, Legea 298/2008 înțelege infracțiunile enumerate la art. 2 lit. b) din Legea nr. 39/2003 privind prevenirea și combaterea criminalității organizate săvârșite sau nu de un grup infracțional organizat, dintre cele prevăzute în cap. IV din Legea nr. 535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului, precum și dintre infracțiunile contra siguranței statului prevăzute în titlul I din partea specială a Legii nr. 15/1968 - Codul penal al României, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Deși prin dispozițiile sale, legea cuprinde în mod limitativ cazurile și procedura pe baza căreia pot fi obținute astfel de informații, considerăm că nu există garanții suficiente privind respectarea interdicției de stocare a conținutului comunicărilor. Tot în acest sen, Avizul nr. 3/2006 cu privire la Directiva 2006/24/CE^{viii} atrage atenția asupra pericolului pe care reținerea acestui tip de date îl reprezintă pentru drepturile și valorile fundamentale de care ar trebui să se bucure toți cetățenii Europei.

În același timp, din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului reiese că aceasta este mai strictă decât Comisia Europeană în ce privește respectarea drepturilor omului^{ix}, existând un număr de cauze în care CEDO a pronunțat în favoare persoanelor care au deschis procese contra statului cu privire la astfel de prevederi, considerând că stocarea acestor date reprezintă o ingerință în viața privată a persoanelor^x.

Totodată Curtea recomandă ca adoptarea legislației de armonizare să fie însoțită de suficiente măsuri care să asigure reducerea impactului asupra vieții private. Or, deși tehnic este posibil ca, o dată cu datele pe care legea le prevede ca obligatorii de

reținut, și conținutul comunicărilor să fie înregistrat, textul actual nu prevede nici un fel de sancțiuni pentru cazul în care aceasta s-ar întâmpla.

1.1.3. Modificarea regimului finanțării nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general

La jumătatea anului 2008, Guvernul României a adoptat Ordonanța de Urgență nr. 84^{xi}, care vizează modificarea și completarea Legii nr. 350/2005 privind regimul finanțării nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general.

Rațiunea acestor modificări este marcată de importanța stabilirii unor reglementări pentru accesarea fondurilor comunitare alocate României prin Programul general „Solidaritatea și gestionarea fluxurilor migratorii” pentru perioada 2007-2013. Obiectivul general al acestui program îl reprezintă asigurarea partajării echitabile a responsabilităților între Statele Membre în vederea introducerii unei gestiuni integrate a frontierelor externe ale Statelor Membre ale Uniunii Europene și a punerii în aplicare a politicilor comune în domeniul azilului și imigrării. Pentru această perioadă, la nivelul Uniunii, fondurile totale alocate Programului însumează 4.020,37 de milioane de euro, dintre care România beneficiază de aproximativ 78 de milioane de euro.

Modificările urmăresc așadar extinderea regimului juridic de alocare a fondurilor nerambursabile și pentru fondurile alocate României prin Programul general „Solidaritatea și gestionarea fluxurilor migratorii”, în condițiile unei flexibilități sporite. Astfel, dacă în cazul finanțării nerambursabile din fonduri publice se prevede o contribuție minimă de 10 % din partea beneficiarului, în cazul finanțării din fondurile Programului, aceasta este redusă la jumătate. De asemenea, necesitatea ca solicitanții, persoane juridice de drept public sau privat, să nu aibă scop patrimonial nu are aplicabilitate în cazul accesării acestor fonduri.

În fine, o altă modificare se referă la autoritățile care pot fi entități finanțatoare, legea arătând că pot fi astfel de entități orice autorități publice, astfel cum sunt definite acestea în Constituție, inclusiv autoritatea judecătorească, precum și orice instituții publice de interes general, regional sau local, fără a mai fi necesară îndeplinirea condiției referitoare la calitatea de ordonator principal de credite.

1.1.4. Legea notarilor publici și a activității notariale

Anul 2008 a adus cu sine și modificarea Legii notarilor publici și a activității notariale^{xiii} în sensul înlăturării condiției prevăzute de art. 16, lit. a potrivit căreia au acces la profesia de notar public numai persoanele care dețin exclusiv cetățenia română.

Această modificare survine în spiritul art. 17 paragraful I al Convenției europene asupra cetățeniei^{xiiii}, care prevede că cetățenii unui stat parte care au o altă cetățenie trebuie să aibă, pe teritoriul statului unde domiciliază – stat parte la această Convenție, aceleași drepturi și obligații ca și ceilalți cetățeni ai aceluia stat.

De altfel, una dintre rezervele formulate de România la ratificarea Convenției privește chiar art. 17 paragraful I și stipulează că cetățenii români cu domiciliul în România, care mai au o altă cetățenie, se bucură pe teritoriul României de aceleași drepturi și au aceleași obligații ca și ceilalți cetățeni români, în conformitate cu prevederile Constituției României. În același sens, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării recomandă eliminarea tratamentului discriminatoriu determinat de condiția deținerii exclusiv a cetățeniei române pentru accesul la profesia de notar public.

Pe de altă parte, însă, perpetuarea unei atare situații discriminatorii pe o perioadă de nu mai

puțin de cinci ani de la semnarea Convenției de către România, în condițiile obligativității îndeplinirii imediate și cu bună credință a obligațiilor care reveneau statului român în urma ratificării, reprezintă o performanță negativă, având în vedere

și faptul că, în această situație s-a riscat sancționarea pentru neîndeplinirea acestor obligații, inclusiv în ce privește imperativul armonizării legislației naționale.

1.1.5. Modificarea normelor de tehnica legislativă

Publicată în Monitorul Oficial pe 9 iunie 2009, Ordonanța de Urgență nr. 61/2009^{xiv} pentru modificarea normelor tehnice legislative are nefericitul potențial de a se califica pe un loc fruntaș în ce privește încălcarea prevederilor legislative convenite cu Uniunea Europeană.

În 2007 se susținea necesitatea elaborării studiilor de impact „în vederea îmbunătățirii calității normelor juridice, în scopul alinierii la legislațiile Statelor Membre ale Uniunii Europene”, astfel încât să poată fi anticipate avantajele și dezavantajele diverselor opțiuni, permițând alegerea soluției legislative optime. Tocmai de aceea art. 29 a fost completat la acea dată^{xv}, fiind incuse și studiile de impact în seria documentelor care trebuie să însoțească o propunere legislativă.

O altă modificare adusă normelor de tehnică legislativă se referă la posibilitatea modificării sau chiar abrogării unor norme adoptate și publicate în Monitorul Oficial, dar a căror intrare în vigoare a fost amânată. Singura rațiune pentru această reglementare este aceea a compensa lipsa studiilor de impact, ceea ce va conduce la elaborarea unor acte normative, pentru care ulterior adoptării, autoritățile constată că este fie imposibilă implementarea, fie aceasta presupune costuri mult prea mari.

Ceea ce trebuie subliniat este faptul că această modificare vine în contextul procesului de adoptare a celor patru coduri fundamentale pentru orice sistem juridic, context în care societatea civilă și mass media au criticat în mod vehement și în repetate rânduri modul în care autoritățile înțeleg să parcură acest proces legislativ. Această mențiune este cu atât mai importantă cu cât textul prevedea că studiile de impact trebuie realizate „în cazul proiectelor de legi de importanță și

complexitate deosebită, al proiectelor de legi asupra cărora Guvernul și-a angajat răspunderea, precum și al proiectelor de legi de aprobare a ordonanțelor emise de Guvern în temeiul unei legi de abilitare și supuse aprobării Parlamentului”.

În procesul de aprobare a acestei OUG, Senatorii din Comisia Juridică au adoptat un amendament prin care se elimina prevederea care dădea posibilitatea completării și chiar a abrogării unor acte normative și înainte de data intrării lor în vigoare. De asemenea, membrii Comisiei Juridice au decis să mențină obligativitatea studiilor de impact pentru proiectele de lege pe care Guvernul le inițiază, dar nu și în cazul celor pentru care își asumă răspunderea. Totodată din textul OUG 61/2009 a fost eliminată obligativitatea ca proiectele de acte normative “să cuprindă, dacă este cazul, măsuri legislative privind soluționarea conflictului între acte normative de categorii diferite, potrivit principiului ierarhiei normelor de nivel superior”, având în vedere că acesta reprezintă un principiu fundamental de drept, general aplicabil în orice situație în care se cere analiza textului legal incident.

Chiar dacă până la finalul procesului legislativ dispozițiile criticabile ale acestei ordonanțe nu își vor mai păstra eficacitatea, apreciem că în privința codurilor civil și penal răul a fost deja produs, dat fiind că o potențială respingere a ordonanței va produce efecte numai pentru viitor. Ne exprimăm totuși încrederea că înțelepciunea legiuitorului va prevala și că situația va fi remediată cel puțin în ceea ce privește codurile de procedură.

Necesitatea realizării unor studii de impact este semnalată în repetate rânduri pe parcursul acestui Raport, de cele mai multe ori lipsa acestora fiind singura explicație pentru modificările repetate ale unor acte normative, la intervale foarte scurte, sau pentru calitatea foarte scăzută a textelor rezultate.

1.1.6. Modificări în materia proprietății

Și în materia proprietății au existat modificări legislative în perioada de referință. Dintre acestea reținem, în primul rând, **OUG^{xvi} nr. 62/2008^{xvii}** care modifică regimul prevăzut de Legea nr. 247/2005^{xviii} pentru stabilirea și plata despăgubirilor aferente imobilelor preluate în mod abuziv de stat, în sensul că sursele^{xix} de finanțare necesare acordării despăgubirilor în numerar se asigură, până la listarea la bursă a S.C. Fondul Proprietatea - S.A., din dividendele aferente acțiunilor deținute de stat la Fondul «Proprietatea», și, în completare, de la bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Economiei și Finanțelor, iar sumele prevăzute în bugetul Ministerului Economiei și Finanțelor pentru aplicarea prezentei legi se transferă, la solicitarea

Autorității Naționale pentru Restituirea Proprietăților, în bugetul acesteia. Astfel, se contracarează riscul promovării unor acțiuni în justiție împotriva statului român privind solicitarea despăgubirilor aferente imobilelor, totodată accelerând procesul de plată a despăgubirilor în numerar.

Prin modificările astfel aduse^{xx} a fost creată posibilitatea pentru beneficiari de a opta pentru acordarea de despăgubiri în numerar sau dividende, deoarece cuantumul sumelor ce urmează a fi acordate acestora depășea resursele financiare alocate din dividendele aferente acțiunilor deținute de stat la Fondul "Proprietatea".

I.2. Combatere

1.2.1. Modificări în materia ajutorului public judiciar

După ce în aprilie 2008, Guvernul adopta OUG nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar în materie civilă, transpunând astfel Directiva Consiliului UE 2003/8/CE privind îmbunătățirea accesului la justiție prin reglementarea asistenței judiciare, Parlamentul României adoptă Legea 193/2008^{xxi} pentru aprobarea acestei OUG.

Dacă primul pas în unificarea diferitelor prevederi referitoare la asistența juridică gratuită a fost făcut prin OUG 51/2008, prin Lege se încearcă extinderea apărării intereselor legitime ale cetățenilor către categorii vulnerabile. Astfel, deși în Ordonanță era introdus un criteriu clar de acordare a ajutorului public judiciar în materie civilă, acesta lua în considerare numai aspectul financiar al cererii solicitantului, și anume venitul net al acestuia, aflat în limite clar stabilite. Legea introduce un nou articol, după Art. 8, prin care o nouă categorie de beneficiari este introdusă, fără utilizarea criteriului financiar. Astfel, dacă printr-o lege specială se prevede dreptul la asistență judiciară sau la asistență juridică gratuită ca măsură de protecție pentru unele grupuri vulnerabile, „aflate într-o situație specială”, aceasta se acordă independent de starea materială a solicitantului, în condițiile în care cauza pentru care ajutorul a fost acordat are legătură cu „situația specială” a acestuia.

O altă completare adusă prin Lege se referă la stabilirea unor criterii de returnare a cuantumului ajutorului public de care a beneficiat. Astfel, Art. 50 (2) stipulează ca în situația în care beneficiarul a obținut printr-o hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă bunuri sau drepturi de creanță a căror valoare depășește de 10 ori cuantumul ajutorului acordat, acesta trebuie să-l restituie.

Deși oportunitatea și meritele OUG. 51/2008 și ale Legii de aprobare a acesteia sunt indubitabile, acestea nu prevedeau și unele standarde de calitate sau mecanisme de control pentru prestația celor care acordau efectiv asistența gratuită. Pentru ca acest drept să nu devină unul pur formal, OUG 159/2008^{xxii} aduce o serie de modificări în modul de organizare și exercitare a profesiei de avocat determinate, pe de o parte, de lipsa reglementării condițiilor de acordare a ajutorului public judiciar, care putea afecta accesul la justiție al cetățenilor români, dar și ai altor state membre UE. Pe de altă parte, pentru ca ajutorul public judiciar asigurat prin avocat să asigure un acces real la servicii de calitate, în organizarea profesiei de avocat erau necesare unele completări. Completările operate de OUG 159/2008 vizează modalitățile de sporire a competenței profesionale a avocaților în materie de asistență juridică gratuită, procedurile de selecție și de dobândire a calității de avocat

definitiv, dar și unele măsuri de creștere a responsabilității acestora.

Astfel, OUG 150/2008 reglementează cazurile și condițiile de acordare a asistenței judiciare, armonizând procedura de acordare a asistenței juridice gratuite cu statutul profesiei de avocat. Astfel, în cazul aprobării unei cereri de ajutor judiciar și a desemnării unui avocat de către Decanul baroului din circumscripția instanței solicitantului, avocatul nu poate refuza această sarcină decât în caz de conflict de interese sau pentru alte motive justificate. Refuzul nejustificat de a prelua cazul sau de a continua executarea devine, potrivit art. 68 (2) (2), abatere disciplinară.

În ceea ce privește asistența extrajudiciară, OUG prevede toate etapele prin care solicitantul trebuie să treacă în obținerea acesteia de la Serviciul de asistență judiciară constituit la nivelul fiecărui barou – de la cerea, la documentele necesare pentru dovada stării materiale, aprobarea cererii, desemnarea avocatului și până la intervalul de zile pentru soluționarea cererii. De asemenea, se face referire și la procedurile de contestație în cazul deciziei de respingere a cererii, care prevăd un termen de 5 zile pentru depunerea acesteia de la data comunicării deciziei, dar și un termen de 5 zile pentru rezolvarea ei de către Consiliul Baroului.

OUG 150/2008 prevede și normele de organizare a activității de acordare a asistenței judiciare în cadrul barourilor.

Astfel, dacă în cadrul Uniunii Naționale a Barourilor din România (UNBR) se organizează un Departament de coordonare a asistenței judiciare, coordonat de un vicepreședinte al UNBR, la nivelul barourilor activitatea de asistență juridică se află în coordonarea unui membru al consiliului baroului.

Departamentul din cadrul UNBR emite decizii și norme metodologice, atribuțiile acestuia fiind menite a oferi un cadru de coordonare metodologic la nivel național, dar și unele mecanisme de control al calității asistenței juridice acordate. În acest sens, Departamentul elaborează proiectul de Regulament-cadru pentru organizarea serviciilor de asistență judiciară, propune sau avizează proiecte de protocoale de colaborare cu autoritățile publice competente pentru asigurarea resurselor financiare pentru aceste servicii, organizează Registrul național de asistență judiciară, dar și metodologia de plată a onorariilor pentru asistența acordată. În materie de control al calității,

Departamentul are atribuții de control propriu-zis, dar și de stabilire a formularisticii utilizate de barouri pentru organizarea asistenței judiciare și extrajudiciare. În același timp, Departamentul are și un rol de eficientizare a politicilor în materie de ajutor judiciar, elaborând proiecte de acte normative în domeniu, administrând împreună cu Ministerul Justiției baza statistică pentru planificarea și coordonarea sistemului, inclusiv bugetar. Departamentul are și atribuții în popularizarea sistemului de asistență judiciară, dar și de reprezentare în domeniu în cadrul colaborării internaționale în materie.

La nivelul barourilor, serviciul de asistență judiciară este organizat, potrivit ordonanței, în cadrul fiecărei instanțe judecătorești, acesta având atât rol de organizare și actualizare a Registrului de asistență judiciară, cât și de control, de popularizare a acestui drept. Barourile desemnează și avocații pentru fiecare caz, OUG stabilind și criteriile de alocare a acestora: experiența profesională și calificarea avocatului, natura și complexitatea cazului, celelalte desemnări similare și gradul de angajare a acestuia.

OUG 150/2008, menită a rectifica unul dintre neajunsurile legislației existente în materie de asistență judiciară, este însă la fel de ineficientă în a rezolva problema protocoalelor dintre Ministerul Justiției și UNBR, nestipulându-se nici în acest act normativ un termen limită pentru semnarea acestora. Rezolvarea problemei onorariilor avocaților rămâne așadar deschisă, chiar dacă ordonanța introduce niște criterii clare pentru stabilirea acestuia. În absența limitelor minime și maxime clare pentru serviciile de asistență judiciară, instanțele de judecată pot face apel la art. 681 I, alineatul 2 din OUG 159/2008, care dispune că „prin actul de încuviințare a asistenței judiciare, organul judiciar stabilește și valoarea provizorie a onorariului avocatului” și la alineatul 3 al aceluiași articol care prevede că ”referatul este supus confirmării organului judiciar, care, în funcție de volumul și complexitatea activității desfășurate de avocat poate dispune majorarea onorariului stabilit inițial”, stabilirea onorariilor nefiind astfel supuse un criteriu obiectiv. Potrivit UNBRxxiii, această problemă duce la situația în care deși avocații au formulat cereri de reexaminare prin care solicitau stabilirea corectă a onorariului, instanțele au procedat fie la respingerea cererii, fie la diminuarea acestuia, de cele mai multe ori nemotivat. Mai mult, într-o adresă către Ministerul Justițieixiv,

UNBR apreciază că deși Legea nr. 146/1997 privind taxele judiciare de timbru prevede ca sumele provenite din taxele judiciare, amenzile judiciare, impozitele încasate din onorariile avocaților, ale notarilor publici și ale executorilor judecătorești

constituie venituri la bugetul de stat și se cuprind distinct în bugetul de venituri și cheltuieli al Ministerului Justiției, fiind folosite pentru finanțarea sistemului de ajutor public judiciar, exista restante la plata onorariilor din luna noiembrie 2008.

1.2.2. Statutul funcționarilor publici

Ordonanța de Urgență nr. 125/2008^{xxv} introduce noi prevederi în materia ocupării unei funcții publice concomitent cu desfășurarea unei activități sindicale de conducere.

Astfel, amendările aduse Statutului funcționarilor publici prevăd că obligația de a alege între cele două poziții se aplică acum înalților funcționari publici și ordonatorilor de credite ai instituției (art. 3), spre deosebire de situația anterioară, în care actul legislativ făcea trimitere la înalți funcționari publici și funcționari publici de conducere. Aplicarea acestei prevederi este detaliată în articolul nou introdus, care menționează că celelalte categorii pot exercita ambele funcții, existând totuși obligația respectării regimului incompatibilităților și pe cel al conflictelor de interese (art. 3, alin. 1).

Două dintre cazurile asupra căreia Curtea Constituțională a României s-a pronunțat în 2009 privesc obiecții de neconstituționalitate relative la modificări aduse Statutului funcționarilor publici.

Decizia nr. 185/2009^{xxvi} face referire la problemele aduse în atenția Curții în ceea ce privește dispozițiile art. XIII din Legea nr. 251/2006. Excepțiile de neconstituționalitate au fost ridicate din oficiu în cauze de contencios administrativ prin care reclamanții, în calitate de funcționari publici, au solicitat obligarea angajatorului la plata unor sume de bani reprezentând anumite sporuri prevăzute de art.29 din Legii funcționarilor publici, republicată, sumă solicitată și retroactiv, de la data nașterii dreptului și până la data plății efective. În motivația Curții se remarcă faptul arată că prevederile legale criticate contravin art.15 alin.(2) din Constituție, deoarece acestea produc efecte retroactive.

În cadrul celei de-a doua decizii la care vom face referire – Decizia nr. 710/2009^{xxvii} –, Curtea a decis că modificările introduse sunt neconstituționale, sub aspectul încălcării principiului constituțional al bicameralismului

Parlamentului României, în sensul că propunerea legislativă a fost adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, însă cu un conținut diferit față de conținutul proiectului inițial de lege, adoptat de Senat în calitate de primă Cameră sesizată.

După cum arată cazul prezentat în fața CCR, Senatul a modificat statutul juridic al conducătorilor serviciilor publice deconcentrate, transformați din funcționari publici în personal angajat în baza unui contract de management, fără a fi luată în discuție desființarea efectivă a unor funcții publice, la nivel central sau local. Camera Deputaților, menținând această modificare, a introdus însă o prevedere ce depășește cu mult sfera de aplicabilitate stabilită de prima Cameră sesizată, dispunând, la art. III alin. (1)-(4), desființarea, de la intrarea în vigoare a legii, a „funcțiilor publice, funcțiilor publice specifice, precum și a posturilor încadrate în regim contractual, care conferă calitatea de ordonator de credite, cu excepția funcțiilor publice cu statut special și a funcției de prefect”. În locul acestora, se înființează, în schimb, „funcția de director coordonator al serviciului public deconcentrat din cadrul ministerelor și al celorlalte organe ale administrației publice centrale”. Practic, unei largi categorii de funcții publice din administrația publică centrală și locală i se substituie o categorie restrânsă, formată exclusiv din coordonatorii serviciilor publice deconcentrate. Apreciază autorii sesizării că norma juridică nou-introdusă are un caracter imprecis, ce poate genera arbitrar în aplicarea legii, conturând un regim juridic ambiguu al funcțiilor nou-înființate; ca atare, respectarea principiului bicameralismului necesita analiza prevederilor nou-introduse și de către Senatul României, Camera de reflecție.

Introducerea instituției managerului public în sistemul administrativ românesc s-a numărat printre angajamentele asumate de către Guvernul

României cu scopul accelerării reformei administrației publice.

Conform prevederilor introductive ale OUG nr. 92/2008^{xxviii}, rolul managerului constă în asigurarea sprijinului pentru politicile de reformă ale Guvernului în ceea ce privește „proiectarea și implementarea de la nivelurile strategice la cele operaționale a procedurilor și activităților vizând accelerarea reformei administrației publice centrale și locale” (art. 1, alin. 2).

Managerii publici ilustrează o grupare particulară de funcționari. Aceștia contribuie la integrarea în structurile europene prin urmărirea aplicării acquis-ului comunitar în cadrul instituțional de care aparțin.

Spre deosebire de voința executivului, legiuitorul a considerat necesar ca raportarea ierarhică a managerului public să nu fie limitată strict la înalții funcționari publici. Astfel, Legea nr. 135/2009^{xxix} de aprobare a ordonanței numite anterior adaugă faptul că, în activitatea desfășurată de către managerul public, acesta se poate afla în subordinea directă a unui funcționar public de conducere, câtă vreme acesta din urmă ocupă o poziție cel puțin la nivel de director, ori una specifică asimilată acesteia.

Cu toate acestea, contrar obiectivului vizat prin programul de formare a acestei categorii de funcționari, rezultatul generat este de departe dezamăgitor. Conform datelor relevate la momentul decembrie 2008, Guvernul a investit o sumă de 5 milioane EUR pentru instruirea a 149 de tineri viitori manageri publici. Absolvenții „Bursei Speciale Guvernul României” nu lucrează în pozițiile promise în contract. O parte dintre aceștia a mers chiar până la acționarea executivului în judecată pentru nepăstrarea angajamentului asumat privind încadrarea în muncă.

Anul 2009 a adus cu sine fundamentarea unei noi instituții în materia funcției publice parlamentare, aceea de reprezentant permanent al Camerei Deputaților, respectiv al Senatului pe lângă Parlamentul European, în scopul înlesnirii comunicării instituționale între legislativul național și cel comunitar.

De asemenea, în Legea nr. 113/2009^{xxx} se remarcă prevederea conform căreia mandatul de senator sau de deputat se ia în considerare în calcularea vechimii în structurile parlamentare a

funcționarului public parlamentar, în situația în care acesta primește un astfel de mandat din partea cetățenilor.

Încă din introducere se poate constata faptul că OUG nr. 153/2008^{xxxi} caută să găsească soluții pentru „creșterea semnificativă a numărului polițiștilor acționați în instanță ca urmare a săvârșirii unor fapte pe timpul și în legătură cu exercitarea atribuțiilor”.

Noile prevederi introduc dreptul polițistului la suportarea de către unitate de care aparține a sumelor necesare asigurării asistenței juridice pentru fapte săvârșite în exercitarea atribuțiilor de serviciu. Totodată, apare obligația polițistului de a informa structura de resurse umane a unității despre dobândirea calității procesuale de învinuit sau inculpat, precum și deznodământul proceselor respective.

Asemenea modificărilor operate asupra Statutului funcționarilor publici, ocuparea funcțiilor de conducere în asociații sindicale implică acum suspendarea raporturilor de serviciu ale polițiștilor. Cu toate acestea, perioada de activitate în funcțiile de conducere constituie vechime în muncă și se echivalează cu funcțiile prevăzute în legislația privind salarizarea polițiștilor.

O serie de modificări semnificative au fost aduse Legii privind statutul funcționarilor publici din Administrația Națională a Penitenciarelor^{xxxii}.

Având în vedere natura atribuțiilor și riscurilor deosebite pe care le presupune acest timp de activitate, OUG nr. 4/2008^{xxxiii} vine să delimiteze clar statutul special aferent funcționarilor din cadrul Administrației Penitenciarelor, conferind totodată și o nouă categorisire a acestui tip de personal.

Această ordonanță introduce obligativitatea ca acei candidați declarați admiși la instituțiile de învățământ superior pentru pregătirea personalului de penitenciare să semneze un angajament prin care să activeze în cadrul acestui sistem cel puțin 9 ani după absolvirea studiilor.

Modificări de substanță sunt introduse și în secțiunea dedicată selecției funcționarilor cu statut special. Se adaugă criteriul neeliberării din motive imputabile și nedestituirii dintr-o funcție publică în ultimii 7 ani. Mai mult, sunt introduse modalitățile de încadrare în funcție, făcându-se distincție între repartizarea absolvenților instituțiilor de

învățământ pentru pregătirea personalului din penitenciare, transferul pe funcții publice al cadrelor militare, precum și concursul din sursă externă de recrutare.

O îmbunătățire semnificativă poate fi constatată în materia răspunderii funcționarilor încadrați în sistemul de penitenciare, în special prin implementarea audierii, sub acțiunea nulității, a ofițerului sau agentului propus a fi sancționat, modalitatea de organizare a Comisiilor de disciplină din cadrul ANP și a celor de la nivelul fiecărei unități de penitenciar, dar și prin imperativul ca sancțiunea să se aplice numai după efectuarea cercetării prealabile a faptei.

Se delimitează jurisdicția fiecărui palier astfel: Comisia constituită la nivelul ANP este abilitată să cerceteze și să propună, odată cu constatarea vinovăției, eventuale sancțiuni disciplinare în ceea ce privește faptele comise de funcționarii cu statut special din cadrul propriei instituții, cât și pe cele ale funcționarilor de conducere din unitățile de penitenciare. Comisiile constituite la nivelul unităților de penitenciare au, așa cum era firesc, competența de a se pronunța numai în ceea ce privește faptele comise de către ofițerii care

îndeplinesc sarcini de execuție și agenții încadrați în statul de organizare propriu fiecărei unități.

Pe de altă parte, termenul de radiere de drept a sancțiunilor disciplinare a fost modificat, scăzând de la intervalul de un an la cel de 6 luni de la momentul aplicării în ceea ce privește mustrarea scrisă și destituirea din funcție. Pentru diminuarea drepturilor salariale și suspendarea dreptului de avansare în funcție sau grad profesional pe o perioadă de până la 2 ani, ordonanța de urgență prevede că aceste sancțiuni se radiază de drept în termen de 6 luni de la expirarea perioadei pentru care au fost aplicate.

Sarcina aprobării statelor de organizare și a structurii personalului din sistemul administrației penitenciare revine acum exclusiv ministrului justiției, noile modificări reglementând explicit faptul că o astfel de îndatorire nu poate fi delegată către conducerea ANP.

Pentru înlesnirea dialogului în cadrul profesiei, dispozițiile finale ale actului legislativ s-au modificat în așa fel încât consultarea organizațiilor sindicale reprezentative din sistemul administrației penitenciare devine obligatorie în elaborarea altor acte normative relevante pentru acest domeniu.

1.2.3. Sistemul Național de Date Genetice

Legea nr. 76/2008^{xxxiv} cuprinde normele de organizare și funcționare a Sistemului Național de Date Genetice, pentru prevenirea și combaterea unor categorii de infracțiuni prin care se aduc atingeri grave drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei, în special dreptului la viață și la integritate fizică și psihică, precum și pentru identificarea cadavrelor cu identitate necunoscută, a persoanelor dispărute sau a persoanelor decedate în urma catastrofelor naturale, a accidentelor în masă, a infracțiunilor de omor sau a actelor de terorism.

Legea stabilește condițiile în care pot fi prelevate probe biologice de la anumite persoane fizice sau din urmele rămase la locul comiterii unor infracțiuni, în vederea determinării profilului genetic, precum și condițiile în care pot fi prelucrate datele cuprinse în S.N.D.G.J. În S.N.D.G.J. se verifică și se compară profile genetice și date cu caracter personal, în scopul:

- excluderii persoanelor din cercul de suspecti și identificării autorilor infracțiunilor cuprinse în anexa care face parte integrantă din prezenta lege;
- stabilirii identității persoanelor - victime ale catastrofelor naturale, ale accidentelor în masă și ale actelor de terorism;
- realizării schimbului de informații cu celelalte state și combaterii criminalității transfrontaliere;
- identificării participanților la comiterea unor infracțiuni expres listate în anexa legii.^{xxxv}

Legea reglementează condițiile de prelevare, stocare, utilizare, prelucrarea datelor cu caracter personal și a profilelor genetice introduse în S.N.D.G.J., păstrarea, distrugerea probelor biologice și ștergerea datelor personale din S.N.D.G.J. Dispozițiile legii se completează cu

dispozițiile legale privind datele cu caracter

personal și cu cele din Codul de Procedură Penală.

I.3. Sancționare

I.3.1. Modificările aduse Codului Penal și Codului de Procedură Penală

Pe fondul elaborării unor noi proiecte de coduri, în perioada mai 2008 – iulie 2009 codurile penal și de procedură penală în vigoare nu au suferit modificări semnificative, amendamentele aduse fiind de natură doar să asigure aplicarea acestora în condiții rezonabile, până la intrarea în vigoare a noilor coduri, fără a soluționa însă problemele identificate în analizele anterioare.

Astfel, în ceea ce privește Codul Penal, amendamentele aduse vizează asigurarea unui cadru legislativ adecvat pentru protejarea imparțialității și independenței magistraților și a organelor de cercetare penală. În concret, OUG nr. 198/2008^{xxxvi} introduce în cuprinsul Codului Penal în vigoare o formă agravantă pentru infracțiunea de ultraj atunci când aceasta este exercitată față de un magistrat, un organ de cercetare penală, expert, executor judecătoresc, polițist, jandarm ori militar ori împotriva soțului sau unei rude apropiate a uneia dintre persoanele de mai sus. Sancțiunea aplicabilă în astfel de situații se majorează cu jumătate din limitele prevăzute de lege.

Mai mult, Ordonanța introduce și o situație specială de pedepsire în cazul ultrajului atunci când fapte împotriva integrității fizice și a sănătății sunt săvârșite împotriva soțului sau a unei rude apropiate a celor de mai sus, în scop de intimidare sau de răzbunare pentru îndeplinirea atribuțiilor de serviciu. Dispoziții similare se regăsesc și în noul Cod Penal, acesta prevăzând o infracțiune specifică – respectiv ultrajul judiciar.

OUG nr. 198/2008 introduce, de asemenea, un articol nou a cărui denumire marginală este „sfidarea organelor judiciare”. Această faptă se consideră consumată atunci când o persoană care participă sau asistă la o procedură care se desfășoară în fața instanței sau a organului de urmărire penală întrebuințează cuvinte insultătoare ori gesturi obscene sau amenințătoare la adresa integrității fizice a unui magistrat – judecător sau

procuror - sau a unui organ de cercetare penală, ori dacă întrebuințează cuvinte insultătoare ori gesturi obscene sau amenințătoare în mod nemijlocit la adresa integrității fizice a acestora, pentru fapte îndeplinite în exercițiul funcției.

Dincolo de motivarea necesității unei astfel de reglementări enunțată chiar în preambulul ordonanței, caracterul urgent al acesteia este discutabil. Problemele legate de protejarea magistraților sunt vechi și au fost exprimate în repetate rânduri atât de corpul magistraților, cât și de alte instituții publice. Studiile privind percepția magistraților asupra independenței sistemului judiciar^{xxxvii} arată că încă din anul 2005 peste jumătate dintre magistrați consideră că nu sunt îndeajuns protejați față de riscurile ce decurg din exercitarea profesiei.

Mai mult decât atât, în lipsa unui studiu de impact, este incert efectul acestor reglementări, atâta vreme cât nu se știe care este problema reală: lipsa de reglementare, limitele de pedeapsă prea mici sau neaplicarea sancțiunilor penale pentru faptele care aduc atingere independenței și imparțialității magistraților și celorlalți actori publici participanți la înfăptuirea justiției. O astfel de analiză ar fi fost necesară în prealabil, având în vedere că infracțiunile de mai sus, în varianta tip, puteau fi aplicate și pentru fapte care vizează organele judiciare, asigurând în acest fel o protecție cel puțin minimală.

O altă deficiență a acestui act normativ este lipsa parcurgerii procedurilor privind transparența decizională, la adăpostul caracterului urgent al reglementării. Cu toate acestea expunerea de motive nu face nicio trimitere la o astfel de justificare, iar explicațiile de la Secțiunea 7 – Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ sfidează orice logică juridică de interpretare a normelor legale. Astfel legiuitorul înțelege să arate că „Prezentul proiect de act normativ cuprinde, în

esență, reglementările propuse în materie prin proiectul noului Cod Penal. Proiectul de Cod Penal este afișat pe site-ul Ministerului Justiției, astfel încât a fost îndeplinită condiția informării societății civile față de prezentul proiect de Ordonanță de urgență a Guvernului”.

Având în vedere consecințele juridice ale nerespectării normelor de drept penal, conținutul acestora este de strictă interpretare, neputând fi aplicat prin analogie unor situații similare, dar nu identice. Față de această situație, formularea textului din normele penale este deosebit de importantă, iar obligația de informare publică nu se poate considera îndeplinită prin simpla aducere la cunoștință a ideii de reglementare, iar nu a textului în sine. Aceasta cu atât mai mult cu cât noul Cod Penal nu cuprinde dispoziții identice cu cele introduse prin această OUG.

Dincolo de aceste aspecte, trebuie observată vremelnicia acestor norme juridice, având în vedere că noul Cod Penal a fost deja adoptat^{xxxviii} și urmează să intre în vigoare cel mai probabil la începutul anului 2011, după elaborarea și adoptarea noului Cod de Procedură Penală.

Codul de Procedură Penală a suferit în cursul perioadei de monitorizare, ceva mai multe modificări decât cel penal, una dintre acestea operând ca urmare a unei decizii de neconstituționalitate.

Astfel, Legea nr. 8/2009^{xxxix} aduce o nouă modificare art. 482 din Codul de procedură penală, privind referatul de evaluare a minorului. În forma articolului introdusă prin Legea nr. 365/2006^{xl} au fost identificate numeroase neajunsuri, astfel încât a fost necesară modificarea subsecventă a acesteia. O parte dintre amendamentele aduse au fost comentate în cadrul rapoartelor anterioare^{xli}, corespunzător perioadei de raportare. Ultima, la care face referire Legea nr.8/2009, abrogă aliniatul care descrie rolul referatul de evaluare – respectiv de a furniza organului judiciar date privind persoana minorului în perspectivă socială, întrucât această dispoziție era în contradicție cu dispozițiile legii speciale care reglementează structura referatului de evaluare^{xlii}.

Dincolo de aspectul pozitiv al acestei modificări, respectiv punerea în acord a normelor generale cu cele speciale, apreciem ca îngrijorătoare calitatea actelor normative adoptate, ca urmare a lipsei unei analize consecvente și detaliate a implicațiilor pe

care le au acestea. Mai mult, considerăm că perpetuarea acestor neajunsuri de la o modificare legislativă la alta este inadmisibilă. Este anormal ca în decurs de câțiva ani, aceeași normă juridică să fie modificată în mod consecutiv datorită diferitelor deficiențelor constatate la intervale de timp, și nu datorită incompatibilității sale cu o nouă politică penală a statului. Dacă textul inițial avea lacune, acestea ar fi trebuit corectate printr-un singur act normativ, corespunzător fundamentat, reducându-se astfel inflația legislativă de care suferă întregul sistem juridic românesc și asigurând stabilitate și predictibilitate.

O altă modificare este cea a art. 453, adusă prin Legea nr. 195/2009^{xliii}, în sensul explicitării situațiilor în care se poate dispune amânarea executării pedepsei pentru motive de sănătate. Până acum legea permitea amânarea executării pedepsei în orice situație în care se constata, pe baza unei expertize medico-legale, că cel condamnat suferă de o boală gravă care nu permite executarea acesteia. Noua lege limitează această posibilitate la acele situații în care este imposibilă asigurarea tratamentului medical al condamnatului sub pază permanentă. Potrivit art. 139^l, tratamentul se poate efectua în rețeaua medicală a Ministerului Sănătății Publice, sub pază permanentă, atunci când acesta nu poate fi asigurat în rețeaua medicală a Administrației Naționale a Penitenciarelor.

La baza acestei modificări au stat rațiuni lega de practica neunitară în ceea ce privește interpretarea concluziilor expertizelor medicale sau de evaluare a pericolului social. Așadar considerăm că această limitare este binevenită, cu atât mai mult cu cât amânarea executării pedepsei pentru motive medicale pare să fie o practică din ce în ce mai frecventă. Astfel textul legal este în măsură să asigure predictibilitatea consecințelor săvârșirii unor fapte penale.

Ultima modificare care afectează Codul de Procedură Penală în perioada de raportare este cea adusă prin Decizia Curții Constituționale nr. 783/2009^{xliv}, potrivit căreia reintră în vigoare dispozițiile privind casarea hotărârilor recurate atunci când acestea sunt contrare legii sau când prin ele s-a făcut o greșită aplicare a legii^{xlv}.

Acest text de lege fusese abrogat prin dispozițiile Legii nr. 365/2006, însă Curtea Constituțională a apreciat că eliminarea posibilității criticării pe calea recursului a unei hotărâri judecătorești pe motiv că

este contrară legii sau că s-a făcut o greșită aplicare a legii, închide părții interesate calea valorificării efective a dreptului încălcat și se creează un vid de reglementare în ceea ce privește desființarea hotărârii nelegale în situația încălcării legii civile, în cadrul procesului penal. Este vorba de lipsirea părții civile și a părții responsabile civilmente de posibilitatea apărării intereselor lor legitime specifice în cadrul procesului penal, spre deosebire de părțile procesului civil.

În motivarea deciziei Curtea mai arată că o astfel de decizie se impune și în lumina jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit căreia partea trebuie să poată exercita un recurs intern, în cadrul căruia instanța națională să ofere o "reparație adecvată", recursul trebuind să fie "efectiv" din punctul de vedere atât al reglementării, cât și al rezultatului practice.

Pe fondul unei practici neunitare a instanțelor din România considerăm că menținerea acestui motiv de recurs este binevenită, însă ea trebuie însoțită și

de decizii de îndrumare ale Înaltei Curți de Casație și Justiție, care să clarifice acele situații de interpretare multiplă a legii, care pot fi asimilate cu greșite aplicări ale legii.

Decizia de față constituie încă o critică adusă normelor din Legea nr. 365/2006, lege îndelung criticată și care a dat naștere la numeroase modificări legislative subsecvente. Numai în perioada de raportare discutăm despre două astfel de modificări, iar în raportul din 2008 au fost abordate patru amendamente 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 predictibilitate, iar situațiile de față demonstrează exact contrariul.

1.3.2. OUG nr. 216/2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 290/2004 privind cazierul judiciar

Legea^{xlvi} nr. 172/2009 privind aprobarea OUG nr. 216/2008^{xlvii} pentru modificarea și completarea Legii nr. 290/2004 privind cazierul judiciar cuprinde modificări care vizează activitatea curentă privind cazierul judiciar, care va fi condusă, la nivel central, de Direcția cazier judiciar, statistică și evidențe operative din cadrul Inspectoratului General al Poliției Române.

De asemenea, trebuie subliniat faptul că există dispoziții exprese în sensul întocmirii cazierului și pentru persoanele juridice. Totodată, în copia de pe cazier se trece începerea, întreruperea și încetarea executării pedepsei închisorii, a măsurilor de siguranță și educative, liberarea condiționată și revocarea acesteia, sancțiunea cu caracter administrativ a amenzii stabilite conform Codului penal, achitarea amenzii penale, etc. La copia de pe cazierul judiciar transmisă organelor judiciare se atașează informațiile referitoare la sancțiunile cu

caracter administrativ aplicate conform Codului penal și măsurile preventive sau pedepsele dispuse de organele judiciare

La copia de pe cazierul judiciar solicitată de autoritățile centrale ale celorlalte state membre ale Uniunii Europene se atașează și informațiile referitoare la măsurile preventive sau pedepsele dispuse de organele competente din statele membre. Pentru obținerea unui certificat de cazier judiciar dintr-un alt stat membru al Uniunii Europene, persoana fizică adresează o cerere în acest sens Direcției cazier judiciar, statistică și evidențe operative din cadrul Inspectoratului General al Poliției Române.

Până la realizarea **Sistemului Național de Evidență Informatizată a Cazierului Judiciar**, structurile de poliție își desfășoară activitatea de cazier judiciar conform sistemului în vigoare.

II. Evoluții instituționale

Evoluțiile instituționale au fost analizate din perspectiva modificărilor intervenite cu impact asupra capacității administrative și asupra ariei de competență materială.

Aspectele cele mai relevante sunt legate de transparența decizională în cadrul instituțiilor publice, întărirea sau reducerea criteriilor obiective în desfășurarea activității instituțiilor, precum și gradul de vulnerabilitate la conflicte de interese sau arbitrar în exercițiul puterii publice.

Indicatorii compoziți ai indicelui vulnerabilității la corupție sunt indicele opacității, monopolul decizional și mecanismele de control.

$$I_{vc} = \frac{I_o \times I_{pd}}{I_{mc}}$$

- Indicele opacității descrie nivelul de opacitate cu privire la gestiunea resurselor, motavarea adoptării deciziilor, criteriile de evaluare internă, garantarea accesului la informații, gradul de predictibilitate a acțiunii publice;
- Indicele puterii discreționare definește gradul de autonomie în raport cu monopolul definit de lege în exercițiul puterii publice precum și interdependența cu alte autorități publice sau private în realizarea competențelor material administrative sau juridiciale;
- Indicele mecanismelor de control definește gradul de responsabilitate publică, precum și complexitatea instrumentelor de control intern și extern la nivelul organizației.

Studiul de față nu își propune să ia în discuție toate aspectele ce definesc instituțiile analizate, ci doar acele evoluții înregistrate în perioada de monitorizare. Fără a fi o analiza diagnostic asupra pilonilor instituționali, datele reținute în raport au fost selectate în funcție de impactul pe care măsurile analizate îl au asupra celor trei categorii de indicatori.

Raportul nu analizează toate instituțiile care au impact asupra sistemului național de integritate publică, ci doar pe acelea care au înregistrat evoluții care le schimbă structura de organizare sau politicile instituționale.

II.1. Prevenire

II.1.1. Consiliul Superior al Magistraturii

În perioada de analiză a prezentului raport în ceea ce privește organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii se înregistrează o singură modificare^{xlviii} legislativă și anume în legătură cu modul de îndeplinire a atribuțiilor acestuia în materie disciplinară.

Potrivit legii sale de organizare^{xlix} și a regulamentului aferent, Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește, prin secțiile sale, rolul de instanță de judecată în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și a procurorilor^l, inclusiv în cazul sesizărilor primite de la Agenția Națională de Integritate. Acțiunea disciplinară se exercita de comisiile de disciplină ale Consiliului. În reglementarea anterioară acestea erau formate din un membru al Secției pentru judecători și 2 inspectori ai Serviciului de inspecție judiciară pentru judecători și, respectiv, un membru al Secției pentru procurori și 2 inspectori ai Serviciului de inspecție judiciară pentru procurori. Comisia de disciplină este titularul acțiunii disciplinare. Prezența în componența comisiilor de disciplină a membrilor aleși ai Consiliului Superior al Magistraturii a ridicat probleme cu privire la imparțialitatea acestora, creându-se astfel o confuzie între funcția de anchetă exercitată de aceștia și funcția de judecată exercitată de secțiile Consiliului din care fac parte aceștia, competente să judece abaterile disciplinare comise de judecători, respectiv de procurori.

Pentru a înlătura aceste neajunsuri, OUG nr. 195/2008 schimbă componența^{li} comisiilor de disciplină ale Consiliului Superior al Magistraturii, acestea urmând a fi formate din 3 inspectori ai Serviciului de inspecție judiciară pentru judecători și, respectiv, 3 inspectori ai Serviciului de inspecție judiciară pentru procurori.

În completarea acestor dispoziții, Hotărârea Plenului CSM nr. 1314/ 2008,^{lii} de modificare a Regulamentului de organizare și funcționare al CSM, aduce reglementări noi în ceea ce privește modul de recrutare al inspectorilor judiciari. În acest sens au fost introduse criteriile noi de selecție a inspectorilor pentru a se asigura

reprezentativitatea regionale, între acestea numărându-se luarea în considerare a zonelor geografice din care aceștia provin, cât și a numărului de judecători și procurori din zona respectivă. Totodată, pentru evitarea conflictelor de interese s-a stipulat expres faptul că inspectorii nu își vor putea exercita atribuțiile specifice funcției cu privire la magistrații care funcționează la instanțele sau parchetele de la care aceștia sunt detașați.

Corelativ, au fost abrogate^{liii} și dispozițiile prin care se limita perioada mandatului membrilor CSM în cadrul acestor comisii și imposibilitatea numirii acestora 2 doi ani consecutiv, precum și cele prin care membrii de drept, președintele și vicepreședintele Consiliului Superior al Magistraturii nu pot fi numiți în comisiile de disciplină. Aceste dispoziții nu își mai aveau rațiunea de a fi, câtă vreme membrii CSM au fost excluși în mod generic din componența comisiilor de disciplină.

Trebuie subliniat faptul că în continuare competența de soluționare a acțiunilor disciplinare revine Consiliului Superior al Magistraturii prin secțiile sale. Inspecția judiciară îndeplinește, potrivit legii, atribuții de analiză, verificare și control în domeniile specifice de activitate, sub coordonarea și controlul Plenului. Tot Inspecția judiciară, prin inspectorii din cadrul serviciului pentru judecători și al serviciului pentru procurori efectuează și cercetarea prealabilă obligatorie în procedura disciplinară.

Considerăm că orice structuri interne cum ar fi Comisiile de disciplină sau Inspecția judiciară sunt mecanisme de suport fără competența de decide în materie disciplinară, singurele abilitate în acest sens fiind Secțiile CSM. Aceasta deoarece orice prevederi organizatorice nu pot adăuga la Constituție, ci pot doar să dezvolte și să detalieze prevederile legii fundamentale. Astfel orice soluție va fi adoptată, clasarea sau sancționarea disciplinară, acesta trebuie să fie asumată de către Secția specializată

În baza Deciziei Curții Constituționale nr. 453/2008^{liv}, prin care Curtea Constituțională, sesizată cu neconstituționalitatea^{lv} înainte de promulgarea unui proiect de modificare a L. nr. 115/1996, constată că dispozițiile legii pentru modificarea L 115/1996^{lvi} sunt neconstituționale.

Obiectul sesizării de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile^{lvii} din proiectul de modificare a Legii nr. 115/1996^{lviii}, dispoziții^{lix} care vizau controlul averii, în sensul că, dacă între averea dobândită pe parcursul exercitării funcției și veniturile realizate în aceeași perioadă se constată diferențe nejustificabile prin veniturile realizate, curtea de apel va stabili, prin hotărâre, bunurile sau cota-parte din acestea care nu au fost dobândite din venituri sau alte surse legale ale persoanei a cărei avere este supusă controlului

Critica^{lx} de neconstituționalitate constă, în esență, în susținerea că redactarea acestui text de lege este neconformă, printre altele, **cu art. 44 alin. (8)** din Constituție, potrivit căruia "Averea dobândită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobândirii se prezumă." O altă critică se referă la modificarea dispozițiilor prin care se instituie publicitatea declarațiilor de avere și derogarea de la prevederile legale privind confidențialitatea datelor cu caracter personal.

Însă, intenția CSM^{lxi} de a sesiza Avocatul Poporului, propunere de pe ordinea de zilxii din Plenul CSM din data de 18 septembrie 2008^{lxiii}, e concretizată prin emiterea punctului de vedere al Direcției legislație, documentare și contencios cu nr. 752/L/19022/2008 privind efectele Deciziei Curții Constituționale nr. 453/16.04.2008. Însă fără a se și cunoaște conținutul ca atare a surescitat aprigi controverse, culminând cu redactarea din partea CSM a unor precizări în data de 06.10.08^{lxiv}. prin care nu se mai impunea sesizarea

Avocatului Poporului. Situația creată este cu atât mai gravă cu cât, în mod constant, Consiliul Superior al Magistraturii nu respectă standardele de transparență în ceea ce privește deciziile adoptate. În speță ne referim la faptul că "Punctul de vedere al Direcției legislație, documentare și contencios nr. 752/L/19022/2008 privind efectele Deciziei Curții Constituționale nr. 453/16.04.2008", pe care înțelegem că se fundamentează Decizia Plenului de a solicita Avocatul Poporului sesizarea Curții Constituționale cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii nr. 144/2007, nu este publicat, ceea ce face imposibilă cunoașterea conținutului acestuia.^{lxv}

În fond, printre cei care sunt obligați legal^{lxvi} în vederea declarării averii și a intereselor se numără și judecătorii, procurorii și alte categorii de persoane ca: membrii Consiliului Superior al Magistraturii; magistrații-asistenți, asimilații acestora, precum și asistenții judiciari; personalul auxiliar de specialitate din cadrul instanțelor judecătorești și parchetelor.

Transparency International România^{lxvii} a atras atenția la momentul respectiv asupra demersului CSM și a apreciat că rațiunile invocate de Consiliul Superior al Magistraturii în cererea de sesizare a Curții Constituționale, cu privire la constatarea neconstituționalității Legii nr. 144/ 2007, nu pot fi primite ca motivare a neconstituționalității acesteia **pentru identitate de rațiune cu cele care vizau un alt act normativ, câtă vreme contextul și formularea textelor criticate nu este identică cu cele la care se face referire.** TI-Ro a apreciat că acest tip de abordare este efectul unui regim protecționist invocat și aplicat de magistrați și reprezintă o sfidare gravă a normelor de transparență care ar trebui să guverneze activitatea oricărei persoane aflate în serviciul unei instituții publice.

II.2. Combattere

II.2.1. Agenția Națională de Integritate

Operaționalizarea Agenției s-a dovedit un process deosebit de anevoios în principal datorită problemelor legate de numirea unui preșdinte, dar și ca urmare a unor deficiențe legislative care nu permiteau exercitarea atribuțiilor preșdintelui de către vicepreșdintelxviii.. Din punct de vedere practic, una dintre problemele întâmpinate a fost numărul foarte redus al candidaților și pregătirea lor profesională foarte scăzută, fiind necesară organizarea concursului de mai multe ori, până la ocuparea poziției. În final, preșdintele în exercițiu este cel care la primul concus organizat a cadidat pentru funcția de vicepreșdinte. Pentru aproape un an de zile Agenția a funcționat fără a avea ocupată poziția de vicepreșdinte, în present fiind în curs de parcurgere procedura de concurs pentru ocuparea acestei poziții.

Un alt aspect de întârziere din punct de vedere al operaționalizării ANI l-a reprezentat adoptarea foarte târzie a Regulamentul de organizare și funcționare, care prevede structura organizatorică a Agenției, atribuțiile, sarcinile și răspunderile personalului din aparatul propriu. Acesta regulament fost adoptat abia la începutul anului 2009Ixix, deși Agenția Națională de Integritate a fost înființată la jumătatea anului 2007.

În luna septembrie 2008, unui membru al CNI și, in același timp, avocat al unei persoane cercetate de ANI, a ridicat problema existenței unui conflictului de interese sau a incompatibilității acestui membru. În speță s-au invocat presiuni exercitate de respectivul membru al CNI cu privire la activitatea derulată de unul din inspectorii ANI, considerându-se că datorită competențelor de supervizare pe care le exercită CNI asupra ANI, o atare atitudine pune problema existenței unui conflict de interese în exercitarea mandatului de membru al CNI.

Conducerea ANI a sesizat Consiliul Național de Integritate cu privire la această situație, cerându-i, alături de reprezentantul societății civile din CNI, să solicite Senatului revocarea persoanei în cauză

din calitatea de membru al CNI. După o primă respingere a acestei propuneri, sub motiv că legea nu orevede astfel de competențe pentru plenul CNI, acesta s-a pronunțat în mod favorabil cu privire la sesizarea Senatului în vederea revocării din funcție a respectivului membru.

Conflictul inter-instituțional dintre membrul CNI și ANI nu a luat sfârșit odată cu demisia acestuia din această calitate. Inspectorii Agenției l-au amendat pentru nedepunerea în termenul legal a declarației de avere. Concomitent cu amenda, potrivit legii, inspectorii de integritate au demarat procedura de verificare a averii acestuia, procedură contestată în instanță, dar respinsă. Mai mult, inspectorii ANI au sesizat Parchetul de pe lângă Judecătoria Sectorului I pentru a face cercetări in acest caz pentru fals in declarații.

În luna februarie 2009 Consiliului Național de Integritate a fost sesizat de un grup de avertizori de integritate cu privire la existența unr fapte de încălcare a legii de către conducerea Agenției. La acel moment, Consiliul a stabilit demararea procedurilor de anchetare a Preșdintelui Agenției Naționale de Integritate și a Secretarului General al instituției ,înființându-se comisia specială de anchetă formată din 5 membri. La aproape un an de la constituirea acestei comisii, deși concluziile de raport au fost formulate, nu a fost însă adoptată o decizie din cauza blocării cvorumului.

In octombrie 2008, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii a decis să solicite Avocatului Poporului sesizarea Curții Constituționale, cu privire la constatarea neconstituționalității unor prevederi din Legea nr. 144/ 2007 privind înființarea, organizarea si funcționarea Agenției Naționale de Integritate. Mia exact, CSM punea in discuție caracterul neconstituțional al publicității datelor personale din declarațiile de avere si de interese. Avocatul Poporului a respins, însă, cererea CSM, afirmând că nu se impune sesizarea Curții Constituționale cu excepția de neconstituționalitate, nefiind vorba de încălcarea

unui text din Constituția României, ci de o omisiune legislativă.

Acțiunea CSM a fost înțeleasă ca un demers de blocare a funcționării ANI și ca o încercare de obținere a unei protecții nejustificate cu privire la declararea bunurilor lor.

Referitor la activitatea instituțională a ANI a fost dat publicității^{lxxx} pe 19 iunie 2009 raportul de activitate aferent perioadei decembrie 2007 - mai 2009 și Strategia operațională a Agenției Naționale de Integritate. Raportul abordează, prin prisma aparițiilor și aprecierilor din presă, pe rând: sediul și mai ales repartitia spațiului pe birouri/ persoane, cadrul legislativ, bugetul alocat și execuția bugetară, resursele umane și pregătirea profesională a acestora, precum și modul de gestionare a declarațiilor de avere și de interese.

Astfel, referitor la datele cantitative pe care ANI le-a gestionat, raportul precizează un număr de 485.166 declarații de avere și de interese, dintre care 185.114 – depuse pentru anul fiscal 2007; 295.543^{lxxxi} – depuse pentru alegerile din 2008; și 5.249 – depuse pentru anul fiscal curent.

În ceea ce privește Raportul de activitate^{lxxxii} pentru perioada decembrie 2007 – 2009, prezentat de către Agenția Națională de Integritate pe 19 iunie 2009, trebuie remarcat, între altele, faptul că acesta nu are în vedere cele 19 obiective manageriale asumate de către conducerea Agenției, ceea ce îngreunează evaluarea eventualelor progrese pe care ANI le-ar fi înregistrat pe parcursul anului 2008.

Conform Raportului de activitate au fost sancționate contravențional 2.080 persoane și au fost soluționate 301 dosare^{lxxxiii}, pentru nedeplinirea declarației de avere și a declarației de interese în termenele prevăzute de lege. La data

apariției raportului, se precizează faptul că se efectuează verificări cu privire la 2.279 persoane și se află în lucru un număr de 1.948 dosare.

Pe de altă parte, trei zile mai târziu, agenția de știri Mediafax a dat publicității un Contraraport pe București, în care arăta că peste 95 de procente dintre cei amendați cu maximum prevăzut de lege de către ANI au câștigat procesele la instanțele din București, sancțiunile fiind anulate ori reduce. Contraraportul, care demonstrează ineficiența Agenției, arăta că, în mod frecvent, în motivările judecătorilor se arăta că „amenda ANI aplicată în cuantumul maxim prevăzut de Legea 144/2007 s-a făcut cu încălcarea legii”. Totodată, se releva faptul că amenzile sunt aplicate în absența contravenientului, fără ca Agenția să poată dovedi că acesta a fost convocat pentru a i se aduce la cunoștință fapta care i se impută, nerespectându-se dreptul la apărare.

O altă problemă care a marcat activitatea Agenției a fost contestarea în instanța de contencios a dispozițiilor aferente procedurii urmata de inspectorii de integritate în activitatea de verificare a averii, incompatibilităților și conflictelor de interese. Aceasta deoarece procedurile administrative din cadrul Agenției sunt clasificate. În ciuda unei recomandări a Consiliului Național de Integritate în sensul declasificării acestei proceduri, conducerea ANI a refuzat acest lucru, fără a face însă publice și motivele acestui refuz.

De asemenea, comunicatele de presă ale Agenției au scos la iveală faptul că în mod recurent probele temeinice care stau la baza actelor de autosesizare sunt de fapt articole din presă. În acest sens Agenția s-a angajat într-o campanie mediatică incompatibilă cu procedurile juridictionale realizate de o instituție Anticorupție.

II.2.2. Direcția Generală Anticorupție

În perioada supusă evaluării, DGA a înregistrat evoluții instituționale minore. Dintre acestea, merită amintite înființarea unui Serviciu special cu competență în întreprinderea de activități de tip conspirat în mediile infracționale, și stabilirea unui

Birou Dispecerat, în cadrul Serviciului de Relații cu Publicul, creat pentru asigurarea comunicării permanente între echipele DGA aflate în misiune operativă.

Din punctul de vedere al politicilor publice care au vizat instituția în cauză, trei documente semnificative au fost adoptate de-a lungul perioadei luate în calcul. Prin *Hotărârea de Guvern nr. 609/2008 pentru aprobarea Strategiei Naționale Anticorupție privind sectoarele vulnerabile și în administrația publică locală pe perioada 2008-2010* au fost stabilite, printre domeniile prioritare creșterea gradului de informare a publicului cu privire la consecințele actelor de corupție, creșterea gradului de responsabilizare a personalului propriu asupra riscurilor asociate corupției, eliminarea barierelor administrative și creșterea transparenței în sistemul de management al resurselor umane. *Planul de acțiune pentru prevenirea și combaterea corupției la nivelul personalului Ministerului Administrației și Internelor în anul 2008 și Planul Unic de activități al Direcției Generale Anticorupție pentru anul 2008* reiau și dezvoltă liniile principale de acțiune ale Strategiei Naționale Anticorupție prin planificarea de activități specifice. Printre principalele activități de prevenire raportate în anul 2008 de DGA, se numără ghidul anticorupție, buletinul documentar și de informare privind activitatea de prevenire și combatere a corupției și instruirii anticorupție ale personalului încadrat în M.A.^{lxxiv}.

De-a lungul perioadei de raportare, instituția DGA nu a fost un subiect de dezbateră predilect în spațiul public, așa cum s-a întâmplat cu celelalte două instituții specializate pe anticorupție. Alegații legate de personalul acestei structuri din cadrul

Ministerului Administrației și Internelor au fost marginale. De menționat este, însă, scandalul din aprilie 2009, în urmă căruia patru persoane, printre care șeful Direcției Generale de Informații și Protecție Internă (DGIPI) și un angajat al DGA, au fost anchetate de procurorii DNA^{lxxv}, iar conducerea DGA schimbată, la cererea Ministerului Administrației și Internelor.

Cazul „Permisul” referitor la implicarea în fapte de corupție a unor lucrători ai Serviciului Public Comunitar Regim Permise de Conducere și Înmatriculare a Vehiculelor Argeș merită, de asemenea, menționat datorită amploarei sale. Pe parcursul instrumentării acestui caz, au fost investigate peste 3.200 de persoane, au fost înregistrate două dosare penale instrumentate la nivelul D.N.A. și au fost învinuite și inculcate 31 persoane (11 funcționari ai M.A.I.), dintre care 22 au fost arestate preventiv pe parcursul cercetărilor^{lxxvi}. Mai mult, investigații asemănătoare au fost făcute și la Serviciul Public de Permise de Conducere și Înmatriculare a Vehiculelor din alte localități precum Piatra Neamț^{lxxvii} și Cluj-Napoca^{lxxviii} și Sfântu Gheorghe^{lxxix}.

II.2.3. Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității

Pe întreaga perioadă de raportare, și anterior, încă de la începutul anului 2008, Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității a avut din punct de vedere instituțional un parcurs deosebit de sinuos și de periculos pentru orice altă

jurisdicție administrativă. Precedentul creat în cazul CNSAS s-a încercat a fi utilizat și în cazul altor instituții cu atribuții jurisdicțional-administrative, dintre acestea o parte având competențe direct în ceea ce privește lupta împotriva corupției.

În speță, în luna ianuarie 2008 Curtea Constituțională s-a pronunțat pe o excepție de neconstituționalitate^{lxxx}, statuând că Legea nr. 187/1999^{lxxxi} și OUG nr. 16/2006^{lxxxii} sunt neconstituționale în ansamblul lor. Curtea statuează că prin dispozițiile sale, Legea nr. 187/1999 creează o jurisdicție specială exercitată de Consiliului Național pentru Studierea Arhivelor Securității și de Colegiul acesta, ceea ce contravine art. 126 alin. (5) din Constituție, potrivit căruia jurisdicțiile extraordinare sunt interzise.

În motivarea acestei decizii, Curtea reține că textul legal cuprinde grave confuzii între funcția de anchetă a CNSAS, cea de judecată și cea de soluționare a căilor de atac împotriva propriilor decizii. De asemenea, procedura specială instituită este lipsită de contradictorialitate și de publicitate a dezbaterilor, iar dreptul la apărare al persoanelor verificate este limitat. Mai mult, nu este respectat principiul autorității de lucru judecat, Consiliul putând da oricând verdicte noi, contrare celor validate prin deciziile definitive ale instanțelor judecătorești, în cauze deja soluționate, atunci când apreciază că au fost descoperite probe noi.

Curtea Constituțională reține și că articolele introduce prin OUG nr. 16/2006 contravin dispozițiilor legii fundamentale, instituind pe de o parte cazuri suplimentare de încetare a mandatului de parlamentar, în situația condamnării pentru săvârșirea infracțiunii de fals în declarații cu privire la participarea la activități de poliție politică, iar pe de altă parte o răspundere morală și juridică colectivă, fără existența vreunei fapte, atunci când se prevede verificarea persoanelor cu privire la apartenența la serviciile de informații, indiferent dacă acestea au făcut sau nu poliție politică.

Având în vedere că aceste rațiuni emană din dispozițiile celor două acte normative în ansamblul lor, fără a putea fi identificate în mod punctual texte neconstituționalitate, Curtea urmează să declare neconstituționalitatea celor două în ansamblul lor.

Efectul acestei Decizii a fost o criză instituțională fără precedent în ceea ce privește CNSAS, fiind pusă sub semnul întrebării chiar existența acestei instituții. De o parte, nevoia de cunoaștere a unei realități istorice, iar de cealaltă nevoia de protecție a drepturilor și libertăților cetățenești în mod nediscriminatoriu pentru toți cetățenii au condus la o primă soluție interimară, reprezentată de adoptarea OUG nr. 1/2008^{lxxxiii}. Aceasta a

reprezentat singura soluție de natură să asigure continuarea existenței CNSAS, având în vedere că în lipsa unei noi reglementări, efectul Deciziei Curții Constituționale ar fi condus la abrogarea dispozițiilor Legii nr. 187/1999. Pe perioada de tranziție asigurată de acest act normativ, CNSAS a exercitat exclusiv atribuții de gestionare a arhivelor fostei securități și de asigurare a accesului la propriul dosar și de verificare a calității de lucrător operativ sau de colaborator al Securității, fără a avea niciun fel de atribuții jurisdicționale.

Ulterior, în urma unor ample consultări publice, care au stârnit numeroase controverse atât în rândul clasei politice, cât și în cadrul societății civile, a fost elaborat un nou act normative care să reglementeze activitatea CNSAS. Astfel, OUG nr. 24/2008^{lxxxiv}, fără a cuprinde dispoziții substanțial diferite față de Legea nr. 187/1999, înlătură din conținutul acesteia toate acele texte față de care Curtea Constituțională a apreciat că determină caracterul de jurisdicție extraordinară a CNSAS, asigurând astfel continuarea și continuitatea activității de deconspirare a Securității. De data aceasta, dincolo de sancțiunile de ordin penal care pot interveni pentru falsul în declarații cu privire la desfășurarea sau nu a unei activități de poliție politică, blamul public rămâne singura sancțiune de ordin moral.

Potrivit noii reglementări, direcția de specialitate din cadrul CNSAS desfășoară activități administrative de verificare a documentelor deținute în arhivă cu privire la o anumită persoană, pe baza cărora întocmește o notă de constatare cu privire la calitatea de lucrător sau colaborator al Securității a acesteia. Nota se înaintează Colegiului CNSAS, împreună cu întreaga documentație, acesta putând fie aproba, fie infirma nota de constatare. În cazul aprobării acesteia, Direcția juridică urmează să introducă în fața instanței judecătorești de contencios administrativ o acțiune în constatarea calității de lucrător sau colaborator al Securității, fiind astfel disjuncte funcția de anchetă de cea de judecată. Hotărârea instanței poate fi atacată cu recurs.

În cazul în care Colegiul infirmă nota de constatare sau în cazul în care din aceasta rezultă că nu există date sau documente privind calitatea de lucrător sau de colaborator al Securității, urmează a fi eliberată o adeverință în acest sens. Adeverințele astfel eliberate se publică pe pagina de internet a CNSAS și pot fi contestate în fața instanței de

contencios administrativ de orice persoană interesată.

După cum se poate observa, din aceste dispoziții rolul decizional și aprecierea probelor cu privire la calitatea de lucrător sau colaborator al Securității revine instanței de judecată, iar nu unui organism administrativ, chiar dacă acesta este autonom.

Apreciem că o importanță deosebită pentru transparența activității acestui organism colegial și pentru responsabilizarea membrilor acestuia o au dispozițiile art. 23 potrivit cărora actele Colegiului CNSAS se adoptă prin votul nominal și public al membrilor săi, cu excepția celor privind alegerea Biroului de coordonare.

Un nou pachet legislativ vizând activitatea CNSAS a fost adoptat la sfârșitul anului 2008, când prin trei legi consecutive a fost finalizată noua natură juridică a CNSAS. Astfel, prin Legea nr. 293/2008^{lxxxv} a fost aprobată cu modificări OUG nr. 24/2008. Principalele modificări aduse de aceasta se referă la instanțele judecătorești competente să soluționeze cauzele privitoare la

activitatea CNSAS. Astfel, dacă inițial OUG nr. 24/2008 prevedea competența diferențiată a Înaltei Curți de Casație și Justiție și a Tribunalului București ca instanțe de fond pentru acțiunea în constatarea calității de lucrător sau colaborator al Securității, ori pentru contestația împotriva adevărului în cazul persoanelor care candidează la funcția de Președinte, și respectiv în cazul celorlalte persoane, acum instanța competentă pentru ambele categorii de persoane este Curtea de Apel București, Secția de contencios administrative și fiscal.

Din același pachet legislativ fac parte Legea nr. 294/2008 pentru respingerea OUG nr. 1/2008 și Legea nr. 295/2008 pentru respingerea OUG nr. 16/2006. Ca urmare a acestui pachet normativ, a fost înlăturată inflația de acte consecutive care reglementau regimul aceleiași instituții, rămânând în vigoare un singur document în acest sens: OUG nr. 24/2008 aprobată cu modificări de legea nr. 293/2008. Rămâne, însă, de neînțeles cum o experiență normativă atât de extinsă ca în cadrul CNSAS a condus la modificări în mai puțin de 1 an, prin legea de aprobare.

II.2.4. Curtea de Conturi

Legea nr. 217/2008^{lxxxvi} a adus modificări substanțiale Legii 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi și a determinat republicarea acesteia în 2009, în varianta sa actualizată, cu modificările și completările de rigoare^{lxxxvii}, ca urmare a necesității adaptării legislației românești la recomandările internaționale în domeniu^{lxxxviii}, precum și la cerințele Uniunii Europene în sfera auditului extern.

Odată cu noua lege de organizare și funcționare, activitatea acestei instituții a fost divizată pe trei paliere: control, audit financiar și audit al performanței. Capacitatea efectivă de control ale instituției s-a redus, astfel, semnificativ deoarece cu același personal trebuie efectuate trei tipuri de verificări.

Ca și până acum, Curtea exercită controlul asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale sectorului public, însă funcția de control se realizează, odată cu noul act normativ, prin proceduri de audit public extern prevăzute în standardele proprii de

audit, elaborate în conformitate cu standardele de audit internaționale general acceptate^{lxxxix}. Totodată, controlorii financiari dobândesc calitatea de auditori publici externi^{xc}.

Contrar vechii legislații, noul act normativ distinge între termenul de control, ca activitatea prin care se verifică și se urmărește modul de respectare a legii privind constituirea, administrarea și utilizarea fondurilor publice și noțiunea de audit public extern, ce include auditul financiar și auditul performanței. Auditul financiar este activitatea prin care se urmărește dacă situațiile financiare sunt complete, reale și conforme cu legile și reglementările în vigoare, furnizându-se în acest sens o opinie^{xci}. Auditul performanței se referă la evaluarea independentă a modului în care o entitate, un program, o activitate sau o operațiune funcționează din punctele de vedere ale eficienței, economicității și eficacității. Entitatea auditată poate fi orice autoritate publică, companie/societate națională, regie autonomă, societate comercială la care statul sau o unitate administrativ-teritorială deține, singur sau

împreună, integral sau mai mult de jumătate din capitalul social^{xcii}.

Controalele nu se mai finalizează cu descărcări de gestiune, cum se întâmpla anterior. Potrivit vechii legi, controlorii financiari desemnați să verifice conturile întocmeau rapoarte ce conțineau atât constatările și concluziile lor, cât și formulări de propuneri de măsuri în legătură cu situația conturilor. Aceste rapoarte erau examinate de complete formate din 3 membri^{xciii}, procedura de examinare finalizându-se fie prin descărcare de gestiune, fie prin sesizarea Colegiului jurisdicțional al Curții sau, după caz, a colegiului jurisdicțional al camerei de conturi, pentru stabilirea răspunderii juridice potrivit legii. În măsura în care se constată săvârșirea unor fapte care, potrivit legii penale, constituiau infracțiuni, completul trebuia să dispună sesizarea organelor de urmărire penală competente, suspendând examinarea cazului respectiv^{xciv}.

Odată cu legea republicată, constatarea regularității conturilor echivalează cu emiterea unui certificat de conformitate către entitatea auditată. În caz contrar, adică în situațiile în care se constată existența unor abateri de la legalitate și regularitate, care au determinat producerea unor prejudicii (s.n.), acestea sunt comunicate conducerii entității publice auditate, urmând ca stabilirea întinderii prejudiciului și dispunerea măsurilor pentru recuperarea acestuia să revină conducerii entității auditate. În situațiile în care, în rapoartele de audit, se constată existența unor fapte pentru care există indicii că au fost săvârșite cu încălcarea legii penale (s.n.), conducătorul departamentului^{xcv} respectiv al Curții de Conturi trebuie să sesizeze organele în drept pentru asigurarea valorificării constatării și informează entitatea auditată.

În practică, s-a constatat că noile modificări legislative au dus la diminuarea numărului acțiunilor de control ale camerelor de conturi cu cel puțin o treime^{xcvi}.

Auditul financiar^{xcvii}, nou introdus în rândul activităților Curții de Conturi, urmărește, în principal, exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare, legalitatea stabilirii și încasării veniturilor statului, unităților administrative-teritoriale, asigurărilor sociale de stat și ale instituțiilor publice finanțate integral sau parțial din venituri proprii, autorizarea și legalitatea modificărilor aduse prevederilor inițiale ale bugetelor publice, acordarea de la buget sau din

fonduri speciale a subvențiilor și alocațiilor pentru investiții și utilizarea lor conform destinațiilor inițiale, contractarea împrumuturilor, rambursarea ratelor scadente ale acestora și plata dobânzilor aferente, modul de gestionare a mijloacelor materiale și bănești și asigurarea integrității patrimoniului.

Raportul de audit financiar întocmit la finalul verificării trebuie să cuprindă constatările auditorilor publici, precum și opiniile acestora. În cazul depistării unor nereguli, la final are loc o etapă „de conciliere” între reprezentanții camerei de conturi care au efectuat controlul și cei ce reprezintă entitatea verificată. În condițiile în care nici după această etapă de conciliere nu se emite un certificat de conformitate, care are rolul de a confirma acuratețea și veridicitatea datelor din conturile de execuție verificate^{xcviii}, trebuie să fie luate măsuri ulterioare de recuperare a prejudiciului și să se sesizeze, după caz, instanța sau organele penale competente.

De asemenea, potrivit noilor prevederi, Curtea de Conturi informează organul superior autorității publice verificate despre imposibilitatea emiterii certificatului de conformitate și a motivelor care au stat la baza acestei decizii, și transmite, dacă este cazul, decizia care conține cererea de suspendare din funcție a persoanei responsabile și, dacă se impune, sunt informate Parlamentul, Guvernul și alte instituții interesate, care pot dispune măsurile necesare.

O altă atribuție a Curții de Conturi, nou introdusă, este auditul performanței utilizării resurselor financiare și ale sectorului public^{xcix}. Prin constatările și recomandările făcute în cadrul acestei activități, se vizează diminuarea costului resurselor sau sporirea rezultatelor. Pe parcursul acestei proceduri, ca și pentru celelalte tipuri de audit, auditorilor publici trebuie să li se asigure, de către entitățile supuse auditului public, accesul neîngrădit la actele, documentele, informațiile necesare exercitării atribuțiilor lor, urmând ca la finalul procedurii să se întocmească un raport de audit al performanței. Acesta poate conține și recomandările auditorilor în cazul în care s-au găsit soluții eficiente pentru rezolvarea disfuncționalităților constatate.

Legea actuală include, de asemenea, prevederi asupra Autorității de Audit^c, instituită ca organism fără personalitate juridică, dar independent din punct de vedere operațional față de Curtea de

Conturi și față de celelalte autorități responsabile cu gestionarea și implementarea fondurilor comunitare nerambursabile. Autoritatea de Audit este singura instituție națională competentă să efectueze audit public extern asupra fondurilor comunitare. Ea a fost înființată prin Ordonanța de urgență nr. 22/2005^{ci}, aprobată prin Legea nr. 200/2005^{cii}, în vederea îndeplinirii obligațiilor ce reveneau României în procesul de integrare europeană. În principal, Autoritatea de Audit raportează Comisiei Europene asupra modului de utilizare a fondurilor comunitare nerambursabile, iar principalele constatări și recomandări rezultate în urma auditurilor efectuate sunt incluse în raportul public anual al Curții de Conturi.

Potrivit Manualului de Audit Financiar și Regularitate al Curții de Conturi^{ciii}, auditorii nu sunt responsabili pentru prevenirea și detectarea corupției, fraudei și erorilor, chiar dacă auditurile anuale pot împiedica săvârșirea de greșeli și eventuale neglijențe. Responsabilitatea pentru prevenirea și detectarea corupției, fraudei și erorile, precum și pentru luarea de măsuri corespunzătoare, revine, deci, potrivit Manualului, managementului entităților publice auditate. Cu toate acestea, auditorii sunt obligați să comunice, prin intermediul consilierului de conturi care îndeplinește funcția de șef de departament, conducerii entității auditate neregulile constatate și să sesizeze organele în drept.

II.2.5. Departamentul de Luptă Antifraudă

Transparency International România își exprimă profunda îngrijorare cu privire la adoptarea Ordonanței de Urgență din, care modifică legislația privind organizarea și funcționarea Departamentului pentru Luptă Antifraudă – DLAF, instituție de contact cu Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) în România.

În 11 februarie 2009, prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.3, ulterior declarată neconstituțională de către Curtea Constituțională, legislația privind organizarea și funcționarea Departamentului pentru Luptă Antifraudă – DLAF, instituție de contact cu Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) în România era modificată, aducându-se o gravă atingere independenței DLAF.

Potrivit noilor prevederi legislative, Departamentul pentru Luptă Antifraudă trecea din structura Cancelariei Primului Ministru în cadrul aparatului de lucru al Guvernului, fiind direct subordonat primului ministru și în coordonarea vicepremierului, în timp ce criteriul pentru încadrarea personalului DLAF devenea, în exclusivitate, încrederea primului-ministru, fiind necesar avizul viceprim-ministrului, precum și semnarea unui angajament de loialitate. Efectul retragerii încrederii prim-ministrului – în prezența avizului viceprim-ministrului ar fi fost revocarea încadrării, precum și eliberarea sau destituirea din funcție ori desfacerea contractului de muncă, condiții în care întreg personalul DLAF ar fi devenit profund dependent și influențabil de voința politică.

În materie de utilizare a fondurilor publice europene, prin Legea nr. 40/2009^{civ} a fost aprobată fără modificări OG nr. 20/2008^{cv}, care modifică reglementările în vigoare referitoare la activitățile de constatare și de recuperare a sumelor plătite necuvenit din asistența financiară nerambursabilă acordată României de Comunitatea Europeană și/sau din fondurile de cofinanțare aferente, ca urmare a unor nereguli^{cvi}.

Relevante pentru studiul de față sunt modificările și amendările operate la art. 11 din OG nr. 79/2003. Astfel, autoritățile cu competențe în gestionarea fondurilor comunitare în cadrul fondurilor structurale și de coeziune^{cvii} pot delega organismelor intermediare activitatea de constatare, presupune potrivit noilor dispoziții, verificarea, stabilirea și se individualizarea obligației de plată sub forma unui titlu de creanță^{cviii}. Cele dintâi vor rămâne însă în continuare răspunzătoare atât pentru constatarea creanțelor bugetare rezultate din nereguli, cât și pentru recuperarea acestora. Ele au obligația de a iniția procedura de constatare a creanțelor bugetare rezultate din nereguli în interval de 7 zile lucrătoare de la primirea sesizărilor și de a le înscrie în Registrul debitorilor creanțele bugetare rezultate din nereguli, în 3 zile lucrătoare de la data emiterii titlului de creanță.

De asemenea, constatarea creanțelor bugetare rezultate din nereguli se realizează de către Serviciul Inspekția modului de constituire a creanțelor bugetare rezultate din nereguli în

utilizarea fondurilor europene din cadrul Inspecției Generale - Ministerul Economiei și Finanțelor^{cix}, la solicitarea expresă a autorităților cu competențe în gestionarea fondurilor comunitare în situațiile specifice prevăzute în același art. 11 amendat.

De asemenea, în aceste cazuri toate autoritățile cu competențe în gestionarea fondurilor comunitare și Serviciul Inspecția modului de constituire a creanțelor bugetare rezultate din nereguli în utilizarea fondurilor europene din cadrul Inspecției Generale au obligația să sesizeze de îndată Departamentul pentru Luptă Antifraudă - DLAF în cazul descoperirii unor indicii privind posibile fraude și să comunice acestuia măsurile adoptate

pentru remedierea aspectelor semnalate. Instituirea obligativității colaborării organismelor Ministerului Finanțelor Publice cu acest departament cu caracter special în tot ceea ce este legat de fraudele cu fonduri europene introduce un mecanism ce are, potențial, meritul de a disuade actele ilegale în care sunt implicate fonduri comunitare.

Modificările astfel aduse prin OG nr. 20/2008, fără a fi substanțiale, sunt de natură să asigure armonizarea cadrului legislativ național cu obligațiile ce derivă din dobândirea de către România a statutului de stat membru al Uniunii Europene.

II.3. Sancționare

II.3.1. Direcția Națională Anticorupție

Potrivit rapoartelor DNA, această instituție a fost marcată, în 2008, de însemnate evoluții cantitative și calitative în ceea ce privește activitatea proprie. A fost înregistrată creșterea semnificativă a numărului inculpaților trimiși în judecată și dublarea numărului celor aflați în stare de arestat preventiv, alături de creșterea numărului de cauze complexe instrumentalizate și finalizate prin rechizitoriu, dar și majorarea numărului învinuitorilor specifice de corupție deduse judecătii.

Luând în considerare aceeași perioadă de raportare, DNA a fost semnificativ mai puțin expusă alegațiilor din presă decât în anii precedenți și a reușit să frâneze considerabil mai bine transformarea dosarelor instrumentate în cazuri mediatic. Aceasta dovedește o maturizare instituțională ce reiese și din ultimul Raport al Comisiei Europene referitor la progresul înregistrat de România în cadrul Mecanismului de Cooperare și Monitorizare^{cx}.

Cu toate acestea, DNA a fost afectată de două aspecte independente de activitatea sa operativă: încercarea Guvernului de a-i reduce competențele și tergiversarea pronunțării soluțiilor în instanță privind cazurile de mare corupție, fapt ce a opacizat rezultatele investigărilor.

Evenimentele care au marcat traseul DNA în perioada avută în vedere fac dovada tentativelor de politizare a acestei instituții. În septembrie 2008, Senatul a votat modificarea Legii 303/2004, prin

care procurorii șefi ai DNA, DIICOT și PICCJ, precum și adjuncții lor, nu vor mai fi numiți de Președintele țării, ci de plenul CSM, la propunerea ministrului Justiției, cu avizul secției de procurori a CSM. Anterior, Legea 303/2004 prevedea că numirile acestor procurori se dispuneau de către președintele României, la propunerea Ministerului Justiției, cu avizul Consiliului Superior al Magistraturii. Același act normativ modificat prevedea că revocarea din funcțiile deținute de către acești procurori se face de către plenul CSM, la propunerea Ministerului Justiției, cu avizul Secției de procurori a CSM.

Modificarea Legii 303/2004 a fost operată cu ocazia expirării, în august 2008, a mandatului procurorului șef al DNA, când se punea problema numirii sale pentru un nou mandat sau a alegerii unei alte persoane la șefia DNA. În contextul politic de atunci, președintele țării susținea ideea rămânerii în funcție a șefului DNA de atunci, în concordanță cu opinia favorabilă a Comisiei Europene cu privire la evoluția instituțională a DNA. Pe de altă parte, atitudinea refractară a partidelor politice cu privire la o asemenea opțiune au subminat încercările de a se ajunge la un compromis pe această temă și au tergiversat procesul de desemnare a unui procuror șef DNA, determinând de asemenea prelungirea mandatului procurorului șef DNA cu încă 90 de zile. Respingerea de către președinte și de către CSM a unei prime propuneri înaintate de ministrul justiției și alegerile parlamentare din noiembrie 2008 au amânat tranșarea situației pentru perioada

postelectorală. Într-adevăr, noul algoritm politic a permis desemnarea, în februarie 2009, aceluiași procuror pentru un nou mandat la șefia DNA.

La o primă abordare, schimbarea ecuației decizionale în cazul numirii procurorilor șefi ai DNA, DIICOT și Parchetului ICCJ prin transferul acestei competențe din sarcina președintelui în

sarcina plenului CSM, pare o încercare de depolitizare a acestui segment din ministerul public. Cu toate acestea, circumstanțele în care această modificare a fost făcută demonstrează contrariul, anume că ea este mai degrabă rezultatul unor calcule politice de înlăturare circumstanțială a instituției prezidențiale din schema de decizie amintită.

III. Evoluții ale politicilor publice

Prezenta secțiune a raportului analizează cele mai importante politici publice lansate cu impact asupra sistemului național de integritate, fie că este vorba de politici cu efecte generale (codurile, utilizarea fondurilor publice etc.) fie cu efecte sectoriale (educație, sănătate etc.).

Raportul menționează atât aspectele pozitive cât și cele negative și încearcă să propună soluții. Aspectele preponderent negative sunt cauzate de deteriorarea gravă a climatului de integritate publică în România în perioada de referință. Această deteriorare are ca principale cauze: scăderea presiunii UE și a angajamentului politic din România pentru reducerea corupției, perioadele electorale traversate, capitalului politic obținut după alegerile generale, frecvenței prea mari a scandalurilor de corupție care tind să fie mai ușor acceptate ca un fapt cotidian, utilizării discreționare a fondurilor publice.

Prezenta secțiune trebuie analizată în raport de evoluțiile legislative și instituționale pentru a putea înțelege impactul asupra sistemului național de integritate și asupra vulnerabilității generale la corupție a sistemului public românesc.

III.1. Prevenire

III.1.1. Administrația Publică

a) Administrația publică centrală

Perioada supusă analizei a debutat sub semnul adoptării, în iunie 2008, a *Strategiei naționale privind prevenirea și combaterea corupției în sectoarele vulnerabile și administrația publică (2008-2010)*, adoptată, alături de Planul de măsuri aferent prin Hotărâre nr. 609/2008^{cx}. Adoptarea SNA III reprezintă un demers firesc pentru domeniul administrației publice, după aprobarea Planului de acțiune pentru îndeplinirea condiționalităților din cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare. Adoptarea unor Planuri de Acțiune Sectoriale pentru administrația publică este de natură să contribuie la obținerea unor rezultate concrete, ca urmare a derulării unor acțiuni specifice, adaptate necesităților particulare ale fiecărui sector abordat, însă simpla adoptare a acestei Strategii în domeniul administrației nu este suficientă pentru reducerea corupției și pentru îndeplinirea angajamentelor asumate pe palierul luptei împotriva corupției. Deși o inițiativă salutară pentru continuarea eforturilor de luptă împotriva corupției, aceasta nu este

dublată de o Strategie Națională Anticorupție, care să cuprindă măsuri pentru toate sectoarele vulnerabile. Deși este un document esențial pentru politicile anticorupție, Strategia nu trebuie să reprezinte un set de măsuri punctuale, ci trebuie să fie o parte integrantă a unei abordări globale a luptei anticorupție, care lipsește României de la sfârșitul anului 2007, când a expirat SNA II.

Deși în cadrul Strategiei transmisă spre consultare de către MIRA/ UCRAP se recunoaște – accentuându-se chiar - necesitatea unei evaluări prealabile, Planul de Măsuri aferent prevede realizarea unor serii de acțiuni concrete pentru care nu se oferă o fundamentare a nevoii convingătoare, respectiv lipsește o analiză diagnostic asupra corupției în sectorul public, pe baza căreia să se stabilească liniile directoare ale strategiei anticorupție și modalitățile concrete de intervenție. De asemenea, Planul de Măsuri nu cuprinde criterii clare de prioritizare a domeniilor incluse în strategie, cum ar fi definirea unui prag de vulnerabilitate la corupție care să ghideze selecția destinatarilor acestei strategii, astfel încât

intervenția să fie canalizată asupra sectoarelor cu cele mai grave probleme.

Cu toate aceste neajunsuri, SNA III introduce un cadru destul de coerent pentru politicile publice direcționate către reforma administrației publice. În demersul de atingere a standardelor impuse de statutul de stat membru UE, abordarea sectorială a domeniilor vulnerabile și a administrației publice locale este o inițiativă care, cel puțin la nivel normativ, planifică pentru perioada 2008-2010 acțiunile menite a crește transparența, predictibilitatea, responsabilitatea, adaptabilitatea și eficacitatea administrației publice. Strategia se dorește a fi, în egală măsură, o completare a Strategiei de Reformă a Administrației Publice, dar și a Planului de Acțiune pentru îndeplinirea condiționalității 4 din cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare pentru România.

Măsura succesului Strategiei, dincolo de valoare acesteia ca politică publică, este dată însă numai de rezultatele concrete obținute ca urmare a implementării efective a măsurilor stipulate în cadrul acestora. Schimbarea de guvernare din toamna anului 2008, a dus însă la un oarecare abandon a SNA III, ca și în cazul altor politici a căror continuitate este curmată de schimbarea guvernamentală. În acest sens, chiar dacă în obiectivele Programului de Guvernare 2009-2012^{cxii} reforma administrației publice este un capitol de sine stătător, iar aceasta pare a se baza pe priorități ca descentralizarea decizională și financiară, restructurarea pe un model organizațional eficient și reducerea drastică a cheltuielilor publice, dar și reducerea birocrăției și eficientizarea serviciilor publice, nicio referire nu este făcută la continuarea angajamentului de implementare a SNA III: De altfel, o simplă trecere în revistă a măsurilor prevăzute în Planul de acțiune arată că multe dintre acestea au depășit termenul de realizare propus și nici indicatorii de evaluare nu sunt îndepliniți.

În Planul de Guvernare există însă o serie de măsuri asumate obiectivului de reformă a administrației publice, prin intermediul creșterii transparenței și eficienței actului administrativ: creșterea gradului de corelare în procesul decizional și în formularea politicilor publice; creșterea transparenței în procesul de formulare și implementare a politicilor publice și instituționalizarea participării structurilor asociative ale autorităților publice locale la actul de guvernare, inclusiv prin participarea

reprezentaților acestora, în calitate de invitați, la ședințele de Guvern; asigurarea calității și legitimității politicilor publice prin consultarea cetățenilor și societății civile în faza de concepție, elaborare și implementare a politicilor publice; îmbunătățirea procedurilor de lucru prin completarea/restructurarea cadrului legislativ existent cu Codul de proceduri administrative și Codul administrativ; introducerea unui sistem de indicatori de monitorizare și evaluare a furnizării serviciilor publice și funcționării tuturor instituțiilor din administrația publică centrală și locală, inclusiv gestiunea resurselor umane și execuția bugetară; introducerea standardelor de calitate pentru serviciile publice; și reducerea birocrăției, reducerea costurilor de funcționare a sistemului administrației publice și extinderea accesului cetățenilor la informațiile publice de interes național și local și servicii electronice prin implementarea sistemelor de guvernare electronică. Aceste măsuri reflectă o parte din solicitările transmise de Transparency International România, în *Apelul către partidele politice*^{cxiii}, însă, ca și în cazul SNA III, numai măsurile concrete de implementare a acestor deziderate le pot dubla valoarea declarativă majoră.

Schimbările normative aferente perioadei analizate, vor face așadar referire la acele politici menite a îndeplini aceste două puncte strategice majore pentru administrația publică – pe de o parte, evaluare implementării măsurilor propuse în Planul de Acțiune al SNA III, iar, pe de altă parte, politicile adoptate ca măsuri specifice Programului de Guvernare. Structura metodologică va urma însă împărțirea utilizată în cadrul SNA III, întrucât palierele de intervenție cuprind nu doar domeniul *Transparență și eficiență*, ci și alte domenii prioritare, respectiv *Informare, conștientizare, responsabilizare, Simplificarea procedurilor administrative, Analize, studii, cercetări privind fenomenul corupției, Prevenirea și combaterea corupției prin comunicare și colaborare*.

Domeniile prioritare de analiză și planificare ale SNA III, precum și principalii factori de risc identificați sunt: ordine și siguranță publică, sectorul financiar-fiscal, administrație publică locală, sănătate și educație. Întrucât domeniile sănătate și educație, fac obiectul unei analize amănunțite în cursul capitolelor următoare ale Raportului, acestea vor fi tratate separat.

Ordine și siguranță publică – domeniu în care se conturează ca factori majori de risc atât absența

unui sistem transparent și obiectiv în ceea ce privește recrutarea, selecția și formarea continuă a personalului, managementul defectuos, lipsa stimulentele de ordin moral (nematerial) în exercitarea profesiei și slaba loialitate față de principiile și valorile promovate de instituție și profesie, cât și măsuri de control eficient, regulat din partea structurilor ierarhic superioare. De asemenea, ca riscuri provocate de viciile de sistem, se demarcă procedurile de lucru complexe și greoaie, permisivitatea unor acte normative (posibilitatea interpretării subiective), lipsa de transparență în relația cu publicul și lipsa promovării unor modele și slaba promovare a bunelor practici la nivel local și național.

Sectorul financiar-fiscal și cele două instituții majore ale acestuia – Garda Financiară și Autoritatea Națională a Vămilelor – factorii de risc identificați sunt mai ales în sfera nivelului destul de

b) **Administrația publică locală**

În ceea ce privește **administrația publică locală**, ariile de risc sunt generate atât de factori financiari precum salarizarea inechitabilă și necompetitivă și de lipsa unui sistem de motivare alternativ; cât și de dificultatea de a atrage și de a menține în sistem personal specializat și de lipsa unor mecanisme eficiente de descoperire, raportare și sancționare a abuzurilor funcționarilor. Riscurilor acestor abuzuri li se adaugă factori ca birocrația excesivă în procesul de eliberare a documentelor, lipsa mecanismelor de procesare obiectivă a documentelor, dar și lipsa informațiilor pentru public privind documentele necesare, termenele și procedurile derulate de către administrație.

Garda Financiară a acționat pe parcursul perioadei analizate mai ales în vederea combaterii corupției, a fraudei și spălării banilor. Pentru aplicarea măsurilor cuprinse în SNA III, Garda Financiară a început să acorde o atenție sporită politicilor în domeniul prevenirii evaziunii fiscale, utilizând instrumentul sesizării autorităților competente pentru soluționarea problemelor identificate^{cxiv}. În scopul diminuării factorilor de risc la corupție în rândurile personalului propriu, pe lângă “Planul de măsuri anticorupție” adoptat anterior perioadei analizate^{cxv}, a fost adoptată și Hotărârea Guvernului nr. 111/2009^{cxvi}. Această Hotărâre completează modificările aduse de OUG 53/2008 Legii 656/2002 prin care se recunoaște rolul Gărzii Financiare în activitatea de prevenire și combatere

crescut de toleranță față de fenomenul corupției și în elementele ce țin de vulnerabilitatea comportamentală a organelor de control. Astfel, principalele riscuri în ceea ce privește *Garda Financiară* sunt legislația permisivă (definirea insuficientă a faptelor sancționabile), insuficienta motivare materială și profesională sau insuficiența controalelor interne. Totodată, prin natura instituției, factori specifici precum contactul nemijlocit cu operatorii economici, dublați de o slabă promovare a implicării mediului de afaceri în prevenirea și combaterea corupției, generează noi riscuri de corupție. Cât privește *Autoritatea Națională a Vămilelor*, factorii de risc par a se concentra mai curând în zona deficiențelor din sistemul managerial și a controlului ierarhic insuficient, a salarizării necorespunzătoare, dar și a sistemului deficitar de formare continuă a personalului.

a spălării banilor cu specificații referitoare la atribuțiile funcționarilor publici de conducere. Astfel, Comisarul general este ajutat în activitate de un comisar general prim-adjunct și de 3 comisari generali adjuncți, iar atribuțiile sale sunt clar definite: „numește, angajează, promovează, sancționează și eliberează din funcție personalul de conducere din cadrul Comisariatului General, precum și pe cel de conducere din teritoriu, cu avizul conform al președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală, cu excepția comisarului general prim-adjunct, comisarilor generali adjuncți, comisarilor șefi secție ai secțiilor județene și al Secției Municipiului București, care sunt numiți prin ordin al președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală, cu avizul conform al ministrului finanțelor publice.”

În cadrul politicilor de prevenire, activitatea *Autorității Naționale a Vămilelor* (ANV) a fost supusă noilor reglementări impuse de HG nr. 110/2009^{cxvii} privind organizarea și funcționarea ANV. HG a avut rolul de a alinia prevederile referitoare la ANV cu standardele impuse de statutul de membru UE al României, dar și de poziția de graniță a UE. Legea reglementează atribuțiile Autorității, printre acestea numărându-se și atribuții în domeniul prevenirii corupției: monitorizarea respectării reglementărilor vamale pe întregul teritoriu al țării și exercitarea controlului specific; ia măsuri pentru prevenirea, combaterea și

sanționarea contravențiilor, în conformitate cu reglementările legale în vigoare; întocmește studii, analize și elaborează proiecte de acte normative privind organizarea activității proprii și face propuneri de avizare a proiectelor de acte normative elaborate de alte ministere și instituții centrale, care cuprind măsuri referitoare la domeniul vamal. O atribuție foarte importantă în domeniul prevenirii corupției este însă cea specificată la art. 4 (38) – ANV efectuează gestionarea riscurilor pe bază de surse și de strategii naționale și internaționale.

HG mai stabilește și modalitatea de organizare a Autorității, precum și structura acesteia. Un punct critic este însă lipsa unor prevederi importante în domeniul prevenirii referitoare la răspunerile individuale ale funcționarilor publici și ale personalului contractual din structura ANV, care sunt lăsate la un minim de reglementare. Potrivit art. 10 (2) „Atribuțiile și răspunerile individuale ale funcționarilor publici și ale personalului contractual din structura Autorității Naționale a Vămirilor se stabilesc prin fișa postului, în conformitate cu regulamentul de organizare și funcționare și cu legislația în vigoare.” Având în vedere vulnerabilitatea acestui sector al administrației publice, precizări ulterioare în materia prevenirii conflictelor de interese sau a unor coduri de etică sunt necesare. Cu toate acestea, în politica de gestionare a resurselor umane și a riscurilor de corupție, prevederile referitoare la formarea și perfecționarea personalului vamal suplinesc, într-o oarecare măsură, aceste lipsuri. Astfel, cursurile de pregătire specifice domeniului de activitate sunt organizate la nivel central și teritorial, cu precădere prin Școala de Finanțe Publice și Vamă, iar pregătirea profesională va fi efectuată „ca urmare a unei analize a necesarului, acordându-se prioritate formării de formatori”.

Una dintre măsurile strategice în sfera politicilor de prevenire a fenomenului corupției s-a remarcat către sfârșitul perioadei de analiză – adoptarea unei *Concepții privind activitatea de prevenire a faptelor de corupție în cadrul structurilor Ministerului Administrației și Internelor pentru perioada 2009 - 2012*^{cxviii}. Concepția precum și Planul de acțiuni pentru implementarea ei a fost adoptată ca primă strategie anticorupție la nivel instituțional, abordând palierul de prevenire de o manieră comprehensivă. Fundamentarea documentului pornește de la premisa că „o strategie eficientă de acțiune

împotriva corupției în rândul personalului propriu, are la bază prioritatea activităților de prevenire față de cele de combatere, deoarece acestea din urmă implică o contaminare preexistentă a mediului organizațional specific instituției”.

Politica și strategia de prevenire de la nivelul MAI se adresează mai multor paliere: utilizarea fondurilor publice, managementul carierei personalului, transparența proceselor decizionale, întărirea mecanismelor de control intern în cadrul structurilor MAI și asigurarea standardelor etice. Printre acțiunile vizate de aceste componente sunt atât desemnarea consilierului de integritate și a unor grupuri de lucru pentru prevenirea faptelor de corupție la nivelul structurilor MAI, dar și asigurarea protecției avertizorilor de integritate.

Ceea ce nu este cuprins însă în acest document sunt indicatorii impact și de rezultat, ori în lipsa instrumentelor de evaluare a progreselor implementării măsurilor preconizate, este dificil de evaluat gradul de implementare a politicilor propuse.

La fel de dificil de evaluat este și impactul politicilor promovate de Guvern chiar spre sfârșitul perioadei de analiză. Astfel, pe 15 septembrie 2009, Guvernul și-a asumat răspunderea asupra *Proiectului Legii Educației Naționale*, dar și asupra *Proiectului de lege privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice și Proiectului de lege privind reorganizarea unor autorități și instituții publice, raționalizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri și respectarea acordurilor-cadru cu Comisia Europeană și Fondul Monetar Internațional*.

Proiectele de lege cuprind unele măsuri contradictorii, al căror impact asupra administrației publice nu poate fi încă evaluat. Nu la fel de prematură este sesizarea discordanței unor reglementări cu privire la regimul incompatibilităților. Întrucât Guvernul a decis că funcționarii publici pot lucra și în domenii de activitate din sectorul privat, precum cel didactic și artistic, care nu au legătură directă sau indirectă cu atribuțiile exercitate de aceștia ca funcționari, în proiectul "Legii cadru privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice", riscul unor derapaje majore în acest domeniu devine cvasi o certitudine. Efectele pot varia de la plăți necuvenite prin intermediul unor contracte sau convenții de colaborare, folosind ca paravan un domeniu de activitate fără legătură directă sau indirectă cu atribuțiile de serviciu, la consecințe pentru buna

funcționare a instituțiilor publice. Desigur, proiectele de lege vor provoca nenumărate alte efecte, atât la nivel normativ, cât și la nivelul implementării. Tocmai de aceea, în lipsa unor analize de impact, precum și a evitării standardelor

III.1.2. Sistemul sanitar

Sistemul sanitar rămâne în continuare unul dintre domeniile vulnerabile ale sistemului de integritate românesc. Dacă anii trecuți au presupus includerea acestuia în lista sectoarelor vulnerabile din administrația publică, devenind, alături de educație și de alte sectoare ce țin de politicile sociale, o prioritate în cadrul eforturilor de îndeplinire a condiționalității 4 din cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare (MCV), anul 2008 și prima jumătate a anului 2009 au marcat un interes sporit acordat luptei împotriva corupției din sistemul sanitar. Astfel, Comisia Europeană a criticat nu numai existența vulnerabilităților acestui sistem, ci mai ales faptul că autoritățile române nu au recunoscut existența unor astfel de probleme. Raportul din vara anului 2008^{cxix} și actualizarea acestuia prin evaluarea intermediară din februarie 2009^{cxx}, arată o constantă preocupare pentru faptul că „nu au fost făcute cercetări pentru a determina cele mai vulnerabile sectoare și autoritățile din unele sectoare tradițional susceptibile, cum sunt sănătatea și educația, demonstrează că sunt foarte puțin conștiente de amploarea problemei”. Transparency International România a subliniat, la rândul său, în repetate rânduri necesitatea ca, alături de măsurile destinate îndeplinirii cerințelor prioritare din cadrul MCV, să fie întreprinse eforturi dedicate creșterii integrității publice și în sectoarele: vulnerabile precum sănătate sau educație.

Deși au fost făcute eforturi pentru îmbunătățirea legislației și pentru revizuirea politicilor publice astfel încât ele să creeze premisele creșterii transparenței în sistemul sanitar, problemele generate de implementarea măsurilor anticorupție continuă să mențină sectorul sănătății sub imperiul suspiciunilor de derapaje. Raportul anual al CE din 2008 critică de aceea faptul că „sectoarele vulnerabile nu au fost neapărat ținta măsurilor implementate”. Și, mai mult „autorități din domenii ca sănătatea și educația au negat existența unei probleme atât de serioase, citând ca dovadă lipsa plângerilor”.

de dezbateră legislativă în Parlament, o evaluare ex-ante devine viciată, variantele de proiecte de lege suferind modificări importante de la o zi la alta.

La lipsa de interes a autorităților pentru prevenirea fenomenului corupției se adaugă și statistici îngrijorătoare privind amploarea efectelor acestuia asupra cetățeanului de rând. *Barometrul Global asupra Corupției* al Transparency International arată că în România, sistemul sanitar este cel pentru care aproape unul din patru români^{xxi} au plătit mită în ultimul an, dintre plătitorii de mită 53% precizând că nu au depus plângere pentru că „nu ar fi ajutat la nimic”. Toate aceste date arată că fenomenul corupției din sistemul sanitar este unul îngrijorător, care necesită o analiză atentă și măsuri de prevenire și combatere în domeniu.

Pe de altă parte, sectorul sănătății suferă, în termeni de strategie și de politici publice, o serie de modificări inerente schimbării de la nivel guvernamental, dar și provocărilor generate de criza economică. Astfel, Programul de guvernare 2009-2012^{xxii} își asumă, în cadrul angajamentului pentru buna guvernare a României, ca punct de interes „reforma în domeniul sanitar, având la bază necesitatea asigurării calității serviciilor pentru toți beneficiarii sistemului de asigurări de sănătate din România”.

În Programul de guvernare, reforma în domeniul sanitar vizează obiective ambițioase precum îmbunătățirea stării de sănătate a populației, creșterea calității vieții în condițiile compatibilizării sistemului sanitar românesc cu cel din Uniunea Europeană; aprobarea strategiei naționale de dezvoltare a serviciilor sanitare pe o perioadă de minimum 8 ani; creșterea graduală a resurselor alocate, pentru asigurarea unui sistem de sănătate la nivel european; oferirea și garantarea accesului tuturor cetățenilor la servicii de sănătate de înaltă calitate; dezvoltarea programelor de prevenție și de depistare precoce a bolilor; redresarea și dezvoltarea asistenței medicale din mediul rural; creșterea veniturilor salariale ale personalului din sistemul sanitar; participarea personalului sanitar la un program de educație continuă garantat de către stat; asigurarea transparenței în cheltuirea banilor publici.

Pentru atingerea acestor obiective, direcțiile de acțiune identificate vizează, printre altele puncte ca: elaborarea unui cadru legislativ și instituțional care să permită dezvoltarea sistemului sanitar românesc în interconectare cu sistemul european; accelerarea procesului de descentralizare în sistemul de sănătate și creșterea gradului de implicare a administrației locale în managementul spitalicesc; corelarea reformei asigurărilor medicale cu reforma sistemului de sănătate publică; stabilirea transparentă a prețurilor și a criteriilor de compensare funcție de eficacitate și eficiență.

Pornind de la permisă că „radiografia sistemului de sănătate arată că dificultățile cu care se confruntă acesta se datorează în principal lipsei de reformă, supraîncărcării sistemului cu sarcini, centralizării și lipsei unei viziuni coerente”, Ministerul își propune ca puncte strategice mai largi o nouă strategie privind politica medicamentului^{cxiii} și lărgirea accesului la serviciile medicale, dorindu-se elaborarea unei noi politici de sănătate în mediul rural^{cxiv}. La nivel macro-structural, Ministerul vizează reorganizarea sistemului de sănătate prin descentralizare organizațională și decizională, prin trecerea spitalelor în subordonarea autorităților locale, creând condițiile responsabilizării, spitalele regionale, de importanță națională și de urgență, rămânând în subordinea Ministerului Sănătății. Tot la nivel macrostructural, se vizează transferul altor instituții centralizate precum Direcțiile de Sănătate Publică către Consiliile Județene. Atribuțiile pe care acestea urmau să le preia erau de coordonare, supraveghere, evaluare, avizare și alocare a resurselor, finalizarea reorganizării și a transferului având ca termen sfârșitul anului 2009. Soluția propusă pentru eficientizarea economică a sistemului de sănătate și a celui spitalicesc include atât ghidurile și protocoalele terapeutice, cât și menținerea procesului de finanțare pe bază de caz rezolvat, insistându-se deci pe implementarea unor metode care să certifice că se plătește un act medical de calitate. Tot ca măsură pentru eficientizarea sistemului de asigurări de sănătate, se propune stimularea investițiilor private, atât la nivelul finanțării cât și al furnizării de servicii medicale. Pentru asigurarea unei transparențe ridicate, accentul se pune pe utilizarea unui sistem informatic implementat în rândul medicilor de familie, care presupune publicarea lunară a prescripțiilor pe site-urile caselor județene de asigurări de sănătate, precum și a cheltuielilor aferente contractelor cu farmaciile și laboratoarele de la nivel județean.

Până la momentul supus analizei, Ministerul Sănătății, ca organ de specialitate al administrației publice centrale și ca autoritate centrală în domeniul asistenței de sănătate publică, avea unele atribuții principale la care au apărut o serie de modificări menite a răspunde exigențelor impuse de necesitatea evitării și minimalizării factorilor de risc care pot afecta în mod vizibil sistemul sanitar. De altfel, Strategia Națională Anticorupție în Administrația publică locală 2008-2010 (SNA III)^{cxv}, identifică printre acești factori de risc legislația incompletă în domenii sensibile, aplicarea defectuoasă de către unitățile sanitare a dispozițiilor legale privind achizițiile publice și executarea contractelor încheiate cu furnizorii proprii ai acestora, salarizarea necorespunzătoare, vicierea activităților de control prin acte de corupție și insuficienta informare a pacienților cu privire la drepturile și obligațiile lor. Pe lângă acești factori de risc identificați cel mai des, SNA III identifică și o serie de probleme specifice sistemului sanitar care variază de la deficiențe în implementarea legislației anticorupție, condiționarea serviciilor medicale, lipsa de etică în promovarea produselor și echipamentelor medicale, până la vicierea procesului de selecție, angajare și promovare.

Printre măsurile propuse de Planul de acțiune al SNA III la nivelul sectorului sanitar sunt prevăzute acțiuni focalizate pe informare, conștientizare, responsabilizare, pe analize, studii și cercetări privind fenomenul corupției, pe sporirea transparenței și eficienței sistemului și pe prevenirea și combaterea corupției prin comunicare și colaborare. Domeniul informare, conștientizare și responsabilizare are trei obiective specifice: creșterea gradului de informare a publicului cu privire la consecințele actelor de corupție, creșterea gradului de responsabilizare a personalului sanitar asupra riscurilor asociate corupției, eliminarea barierelor administrative și utilizarea tehnologiilor informatice în cadrul serviciilor publice sanitare. Cât privește domeniul analize, studii, cercetări, obiectivele specifice se concentrează pe sprijinirea administrației publice în vederea evaluării dimensiunii fenomenului de corupție în sistemul de sănătate, dar și pe utilizarea rezultatelor și recomandărilor cercetărilor în adaptarea cadrului legislativ și a politicilor publice. Obiectivele specifice corespunzătoare domeniului transparență și eficiență vizează pe de o parte creșterea transparenței în sistemul de management al resurselor umane, iar, pe de altă parte,

gestionarea corectă a fondurilor publice. Nu în ultimul rând, obiectivul specific în prevenirea și combaterea corupției prin comunicare și colaborare pune accentul pe susținerea campaniilor de prevenire a fenomenului corupției în sistemul sanitar, prin intermediul procesului de comunicare cu publicul.

În același timp, unele inițiative, precum Legea cadru a descentralizării nr. 195/2006^{cxvii} prevede că autoritățile publice locale trebuie să asigure cadrul necesar pentru furnizarea serviciilor publice de interes local privind sănătatea și că aceste autorități au competențe exclusive în administrarea unităților sanitare publice de interes local.

De aceea, identificarea modificărilor survenite atât în procesul de transfer de competențe dinspre autoritățile centrale cu responsabilități în asigurarea bunei guvernări a sistemului sanitar către autoritățile locale, cât și în cadrul legislativ menit a asigura efectivitatea procesului de reformă în domeniul sanitar, permit o evaluare a implementării obiectivelor de creștere a calității, eficienței și accesului la serviciile furnizate.

Aceste măsuri specifice sunt, în fapt, o detaliere a proiectului guvernamental de continuare a reformei în domeniul sanitar, Ministerul Sănătății aplicând în acest sens strategia Guvernului focalizată pe asigurarea calității serviciilor sanitare pentru toți beneficiarii sistemului. La începutul mandatului noului guvern, a fost reafirmată necesitatea continuării procesului de reformă în domeniul sănătății, direcțiile strategice stabilite vizând atingerea obiectivului major^{cxviii} de creștere a calității vieții românilor prin îmbunătățirea stării de sănătate a populației. Principiile de management asumate ca fiind necesar valabile pentru întreg sistemul de sănătate trebuie să se reflecte atât în descentralizarea și responsabilizarea decizională și administrativă și susținerea competiției în asigurarea serviciilor medicale, cât și într-o eficiență generală, bazată pe transparență în administrarea și cheltuirea banilor contribuabililor.

În continuare, pentru a vedea în ce măsură evoluțiile normative din perioada analizată au răspuns obiectivelor strategice din domeniul sanitar, studiul de față analizează o serie de acte normative importante, care pot contura cadrul general normativ utilizat pentru procesul de reformă în sistemul de sănătate, implementarea acestui obiectiv presupunând asigurarea unui cadru normativ coerent.

Continuarea reformei sistemului sanitar

Legea 157/2008^{cxviii} introduce, la articolul 218 alineatul (2) din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, litera d1), precizarea privind dreptul pacienților de a beneficia de “rambursarea tuturor cheltuielilor efectuate pe perioada spitalizării cu medicamentele, materialele sanitare și investigațiile paraclinice la care ar fi fost îndreptățiți fără contribuție personală, în condițiile impuse de contractul-cadru”. Prin modificarea legislativă adoptată, pacienților care trebuie să-și cumpere medicamente la care au dreptul pe perioada internării^{cxix} li se acordă explicit dreptul la rambursarea acelor cheltuieli. Cu toate acestea, lipsa unor norme de aplicare a acestei legi poate duce la confuzii în implementarea ei, atât în rândul pacienților care nu știu cu exactitate ce servicii sunt rambursabile, cât și în rândul medicilor care nu au norme de aplicare după care să se ghideze. Actul normativ are însă și alte lacune grave – nu este precizat în ce termen pacientul poate depune cererea și în cât timp trebuie să fie soluționată, pentru că procedura prevede că după depunerea cererii însoțită de bonul de casă de la farmacia de la care a cumpărat medicamentul, aceasta trebuie verificată atât de medicul curant și de șeful de secție, cât și de managerul spitalului pentru a se decide dacă medicamentul respectiv era prescris sau l-a luat din proprie inițiativă. Acestei proceduri extrem de lungă și greoaie, menită să descurajeze un astfel de demers, i se adaugă și un ultim pas – dacă cererea este validată, este trecut pe lista de rambursare, dar numai în condițiile în care medicamentele au fost achiziționate doar de la farmaciile care au contract cu Casa Națională de Asigurări de Sănătate^{cxx}.

Această prevedere fusese deja aprobată în 2006, însă a fost suspendată “temporar” până la 1 ianuarie 2007, urmând să fie preluată în Legea reformei sanitare^{cxxi}. Guvernul nu a susținut această inițiativă legislativă, aducând ca argumente art. 218 din Legea nr. 95/2006, care prevede deja posibilitatea ca toate serviciile medicale și medicamentele să fie asigurate pacienților de către spitale. O asemenea prevedere a fost considerată superfluă, cu atât mai mult cu cât Casa Națională de Asigurări de Sănătate este în raport contractual cu unitățile sanitare prestatoare de servicii medicale și nu cu pacienții în mod direct, neexistând deci mecanismele prin care aceasta să

deconteze către ei aceste sume, singurele pârghii aflate la îndemâna acestora, în cazul unor prejudicii, fiind să se adreseze instanțelor și să ceară restituirea acestor sume. Completarea Legii reformei sanitare cu acest articol este salutară, nu neapărat pentru lărgirea posibilităților de reducere a apelul la instanță sau pentru pârghiile suplimentare de combatere a discriminării determinate de puterea financiară de a acoperi plata unor servicii deja garantate prin lege, ci mai ales pentru că oferă un element adițional de reformă sistemică a managementului unităților sanitare ce acționează pe cele trei elemente ale gestionării resurselor:

Managerii de spital au astfel obligativitatea definirii exacte a listei medicamentelor de spital la care are dreptul pacientul, în caz contrar fiind obligați să ramburseze pacientului atât prețul medicamentului, cât și adaosul comercial al farmaciilor

Casa Națională de Asigurări de Sănătate poate să prevadă în contractul-cadru sumele necesare pentru acoperirea consumului de medicamente și materiale sanitare

În aprobarea bugetului, cheltuielile pot fi redimensionate pe baza analizei de nevoi astfel încât nici un pacient să nu mai fie obligat să-și cumpere din banii proprii medicamentele aflate în această listă

OUG 144/2008^{cxviii} vizează un alt aspect al procesului de reformă din domeniul sanitar, cu implicații directe asupra standardizării furnizării de servicii medicale. La momentul adoptării, reglementările existente cu privire la exercitarea profesiilor de asistent medical generalist, a profesiei de moașă și a profesiei de asistent medical nu erau integral armonizate cu reglementările UE în domeniu. OUG transpune de aceea prevederile Directivei 2005/36/CE a Parlamentului European și a Consiliului privitoare la libertatea de stabilire, libera prestare a serviciilor și recunoașterea calificărilor profesionale în legislația națională din sectorul de sănătate, prin introducerea titlului profesional de asistent medical generalist, și a titlului profesional de moașă. Cele două profesii sunt astfel individualizate, definindu-se în acest sens domeniul lor de activitate în concordanță cu criteriile europene. Au fost de asemenea listate titlurile oficiale de calificare în baza cărora se exercită cele două profesii și condițiile de

exercitare a celor două profesii, armonizate la cerințele UE. Ordonanța stipulează și caracterul liberal al acestora prin asumarea responsabilității actului profesional îndeplinit, ca și posibilitatea de exercițiu în regim salarial sau independent. Totodată, norma vizează îmbunătățirea organizării și funcționării Ordinului Asistenților Medicali și Moașelor din România, prin completarea atribuțiilor acestuia, ducând la creșterea rolului acestei organizații în control și supraveghere, vizând îmbunătățirea calității serviciilor de sănătate oferite populației, asigurând de asemenea siguranța pacientului în relație cu asistenții medicali generaliști, moașele și asistenții medicali prin instituirea unui sistem informațional între statele membre. Astfel, rolul acestui Ordin devine unul asemănător cu cel al Colegiului Medicilor.

Un alt domeniu de activitate din sistemul sanitar, în care s-au efectuat completări sau modificări, este cel al activităților farmaceutice, unde se impunea o reglementare unitară. Astfel, **Legea 266/2008^{cxviii}** a farmaciei, apare pe fondul unei duble nevoi – pe de o parte, de a introduce în domeniul sanitar o reglementare unitară pentru un domeniu în care activitatea era reglementată prin ordin al ministrului^{cxviii}, iar, pe de altă parte, de aliniere la standardele UE în domeniu. Printre motivele enunțate de inițiatori în privința necesității acestei legi, s-a aflat și acela că în România există un număr dublu de farmacii față de numărul de farmaciști care ar putea să asigure funcționarea acestora. Această situație duce la funcționarea acestora fără a respecta prevederile legale, respectiv fără a avea numărul de farmaciști care să garanteze actul farmaceutic, proiectul de lege având scopul declarat de a stopa acest abuz. Cu toate acestea, legea menține unele prevederi ce nu doar intră în contradicție cu nevoia identificată de profesionalizare a activității farmaciilor, ci și cu prevederile comunitare în privința liberului acces pe piața internă a statelor membre ale UE. Este vorba despre un punct sensibil, identificat și în Avizul Consiliului legislativ, acela al criteriului demografic și geografic utilizat în articolul 12 al legii pentru acordarea avizului de oportunitate pentru înființarea unei farmacie^{cxv}. Dezbaterile din Parlament consemnează interesul extrem de înalt pentru acest proiect de lege^{cxvi}, dar și „faptul că foarte mulți își doresc ca farmaciile să respecte un criteriu demografic, încălcând astfel o regulă a concurenței, impusă de Uniunea Europeană”. Pentru a nu intra în conflict cu principiile concurenței și cu prevederile aquis-ului comunitar,

Legea prevede ca dispozițiile problematice ale Art. 12 să fie menținute doar până la 31 decembrie 2010.

Cu toate că această lege abia intrase în vigoare, s-a constatat că se impune modificarea în regim de urgență a acesteia. Nota de fundamentare a Legii nr. 236/2009^{cxvii}, argumentează necesitatea acestei măsuri prin faptul că legea, în forma inițială, conținea prevederi contradictorii și inaplicabile, cum ar fi acelea că instituțiile și asociațiile profesionale implicate în procesul de autorizare, avizare, inspecție, control și sancționare aparțineau unor domenii administrative diferite și nu aveau competențele și capacitatea administrativă de a implementa activitățile alocate prin legea farmaciei ori se aflau în conflict de interese^{cxviii}. Totodată, legea nu stabilea procedura concretă de autorizare și nici direcțiile de sănătate publică nu aveau personal specializat în acest domeniu. Absența studiului de impact pentru un act normativ major cum este Legea farmaciei, a făcut astfel necesare modificările stipulate de Legea 236/2009 prin eliminarea criteriului demografic pentru mediul rural, reducerea numărului instituțiilor implicate în procedura de autorizare a farmaciilor, eliminarea dispozițiilor care prevedeau implicarea Colegiului Farmaciștilor din România în inspecții și în eliberarea avizului de oportunitate, corelarea și actualizarea reglementărilor privind răspunderea contravențională și eliminarea prevederilor referitoare la aprobarea tacită a drogheriilor^{cxvix}.

Ca o măsură suplimentară de prevenire a eventualelor riscuri de corupție, art. 12, alineatul 3 menționează faptul că „Ministerul Sănătății Publice și autoritățile de sănătate publică au obligația să publice pe paginile de internet proprii listele cu localitățile din județ unde se pot deschide farmacii comunitare, în conformitate cu condițiile specificate la alin. (1), precum și cu solicitanții care au depus cereri pentru aviz de oportunitate, în ordinea depunerii lor, menționându-se data la care s-au depus aceste cereri”, o măsură menită a spori transparența procesului de obținere a autorizației de înființare pentru farmacii comunitare. Pe de altă parte, eliminarea criteriului demografic pentru înființarea unei farmacii în mediul rural, este o modificare menită a suplini deficitul de asistență cu medicamente a populației din aceste zone, vizând și obiectivul de creștere a accesului populației la servicii sanitare.

Aducerea la nivel de lege a reglementărilor privind funcționarea și controlul farmaciei, se încadrează

pe pilonul de prevenire a unor riscuri de corupție, aceasta fiind direcționată către înlăturarea posibilităților de presiune la adresa miniștrilor sănătății, orice modificare importantă fiind mutată astfel din competența Ministrului Sănătății^{cxli} în sfera de acțiune a Parlamentului. Deși având rolul declarat al creșterii transparenței în procesul decizional referitor la acest domeniu, unele prevederi ale legii farmaciei, cu modificările aduse, vin în contradicție cu un principiu esențial asumat de guvern, acela al procesului de descentralizare. Prin excluderea Colegiului Farmaciștilor din activitatea de supraveghere cu scopul declarat de a înlătura riscul apariției conflictelor de interese^{cxlii}, legea acționează într-adevăr pe pilonul de prevenire a unor eventuale riscuri de corupție, însă aduce cu sine și riscul centralizării excesive la nivel de minister a tuturor activităților de autorizare, inspecție și control al farmaciilor, nefructificând toate instrumentele aflate la dispoziție pentru implicarea Colegiului Farmaciștilor în aceste activități^{cxlii}. De asemenea, deși această modificare urmărește deblocarea unui sistem birocratic destul de greoi, ea are și aspecte negative, cum este majorarea termenului de eliberare a autorizației de funcționare la 15 la 30 de zile, de la data efectuării inspecției și eliminarea procedurii autorizării tacite în cazul drogheriilor, deși prevederea era menită a evita riscul neîndeplinirii unor norme care erau verificate prin inspecție.

Toate aceste modificări însă implică necesitatea unor Norme de aplicare care ar trebui să reglementeze explicit o procedură coerentă pentru evitarea problemelor care au fost generate de aplicarea Legii farmaciei. În același timp, armonizarea acestor prevederi cu alte acte normative, cum ar fi Legea 157/2008 analizată mai sus, trebuie realizată prin stabilirea unor proceduri care să faciliteze cu adevărat accesul populației la medicamente, prin încheierea contractelor dintre farmacii și casele de asigurări de sănătate.

Tot în cadrul procesului de reformă a sistemului sanitar, Legea nr. 95/2006 propune înființarea unei agenții naționale cu atribuții principale în domeniul infrastructurii sanitare, al dispozitivelor medicale și al informatizării sistemului sanitar. Aceasta ar fi rezultatul reorganizării Oficiului Tehnic de Dispozitive Medicale, a Centrului Național pentru Organizarea și Asigurarea Sistemului Informațional și Informatic în Domeniul Sănătății, a Școlii Naționale de Sănătate Publică și Management Sanitar și al preluării de la Ministerul Sănătății

Publice a atribuțiilor de finanțare a investițiilor și infrastructurii unităților sanitare, de privatizare a unităților sanitare și a activității de control a dispozitivelor medicale din atribuțiile Inspecției Sanitare de Stat. Noua structură construită este Agenția Națională pentru Infrastructură Sanitară și Dispozitive Medicale. Programul Național de Reforme stabilește un termen de înființare și funcționare a Agenției, care impunea modificarea Legii 95/2006 în concordanță cu strategia de reorganizare a instituțiilor din subordinea și coordonarea Ministerului Sănătății Publice, această instituție devenind funcțională, prin Hotărâre de Guvern, de la 1 ianuarie 2009. Sub pretextul reformei, **OUG 197/2008**^{cxliii} externalizează direcțiile din minister mai sus menționate și creează o altă instituție, cu „atribuții în domeniul infrastructurii sanitare, al dispozitivelor medicale și al informatizării sistemului sanitar“. Astfel, procesul de descentralizare trece în plan secund, noua agenție preluând de la minister și atribuțiile de finanțare a investițiilor și infrastructurii sanitare sau pe cele de privatizare a unităților sanitare. Potrivit proiectului inițial, care era de hotărâre de guvern și nu de ordonanță de urgență, agenția va avea 200 de posturi în schemă, investițiile și dotările în infrastructura sanitară fiind finanțate de la bugetul Ministerului Sănătății, prin credite interne sau externe. Din aceste fonduri, un indice de 5% va ajunge ca venit propriu al agenției. Proiectul de Hotărâre nu a fost însă aprobat până la această dată.

O altă modificare adusă de OUG 197/2008, constă în prevederile art. 213 alin. (2) privind categoriile de persoane care beneficiază de asigurare, cu plata contribuției din alte surse, printre care și personalul monahal, aparținând cultelor recunoscute, la nivelul cărora guvernul a dorit să extindă măsurile de protecție socială. Având în vedere necesitatea plății contribuției pentru asigurări sociale de sănătate pentru asigurarea accesului la asistență medicală acordată în baza pachetului de bază de servicii medicale în mod echitabil și nediscriminatoriu, OUG 197/2008 creează cadrul legal pentru ca personalul monahal să beneficieze de asigurare de sănătate, cu plata contribuției din bugetul de stat^{cxliv} pe baza listelor nominale comunicate trimestrial Casei Naționale de Asigurări Sănătate de către Ministerul Culturii și Cultelor, la propunerea unităților centrale de cult.

Continuitatea asistenței medicale primare, ca punct de interes pentru asigurarea accesului la serviciile

medicale, a fost organizată prin intermediul unor centre de permanență, reglementate prin Legea 263/2004 modificată și completată prin OUG nr.32/2005, respectiv prin OUG nr. 11/2008^{cxlv}. Modificările aduse însă prin Ordonanța Guvernului nr. 11/2008 ofereau posibilitatea medicilor de familie să opteze dacă vor să activeze în cadrul centrelor de permanență, o prevedere care a dus la lipsa de impact a actului normativ, scopul final de a asigura acest serviciu mai ales în zonele rurale nefiind îndeplinit. **OUG 32/2009**^{cxlvi} introduce participarea obligatorie a medicilor de familie la asigurarea continuității asistenței medicale primare prin centrele de permanenta în afara programului de lucru al cabinetelor medicale mizându-se pe un mecanism similar cu asigurarea gărzilor din spitale, caracterul obligatoriu fiind unica soluție pentru a obține efectele scontate de către legislator. Astfel, se prevede accesul pacienților la servicii de asistență medicală primară indiferent de ora și de zonă, și în special în mediul rural, dar și reducerea numărului de solicitări ale serviciilor județene de ambulanță și creșterea capacității de intervenție a acestor servicii prin deplasările ambulanțelor la cazurile care sunt urgențe reale. Scopul urmărit este acela de evitare a aglomerării structurilor de primiri urgențe ale spitalelor; reducerea numărului de cazuri cu evoluție nefavorabilă și a deceselor a căror producere este favorizată prin neasigurarea în timp util a asistenței medicale. Argumentul și obiectivul final urmărit este acela de a eficientiza asistența medicală primară și de a garanta dreptul constituțional al cetățenilor la ocrotirea sănătății, prin asigurarea continuității în prestarea de servicii medicale.

Un alt punct al reformei menit a asigura eficiența sistemului sanitar din România este crearea cadrului legislativ necesar în vederea standardizării procedurilor terapeutice, ca mecanism de control în utilizarea eficientă a fondurilor publice și a costurilor implicate de actul medical. Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății stabilește că este obligația Colegiului Medicilor din România să elaboreze ghiduri și protocoale de practică medicală, pe niveluri de competențe ale unităților sanitare, precum și standarde terapeutice stabilite prin ghiduri de practică la nivel național, urmând ca acestea să fie supuse spre aprobare Ministerului Sănătății. Cu toate acestea, până la mijlocul anului 2009, aceste ghiduri și protocoale nu fuseseră elaborate, MS identificând riscul unor costuri suplimentare în cadrul sistemului de asigurări sociale de sănătate, generate de

nerespectarea acestei obligații de către Colegiul Medicilor. Posibilitatea abordării discreționare a actelor terapeutice a impus de aceea, în viziunea MS, necesitatea reconfigurării pachetului general de servicii medicale din sistemul asigurărilor sociale de sănătate pe baza ghidurilor și protocoalelor terapeutice. Astfel, potrivit OUG 88/2009^{cxlvii}, aceste Ghiduri și protocoalele terapeutice vor fi elaborate de către comisiile de specialitate ale Ministerului Sănătății, unul dintre rolurile fundamentale ale Colegiului Medicilor în procesul de reformă a sistemului de sănătate fiind eliminat. Pentru a răspunde complexității actului medical, aceste standarde ar putea fi mai curând elaborate independent, în proces fiind necesar nu doar aportul reprezentanților Ministerului Sănătății, ci și al Colegiului Medicilor, al asociațiilor profesionale științifice din fiecare domeniu medical, precum și al pacienților.

Procesul de descentralizare în sistemul sanitar

Descentralizarea sistemului de sănătate, privită ca parte integrantă a procesului de reformă în domeniul sanitar, a fost în decursul perioadei analizate o preocupare constantă a guvernării. Reorganizarea și descentralizarea finanțării și furnizării serviciilor din domeniu a continuat linia de separare a competențelor Ministerului Sănătății ca autoritate centrală de management în domeniu, de cele ale unităților sanitare autonome aflate în administrarea autorităților locale sau județene. Mai mult, în strategia de transfer a atribuțiilor către comunitățile locale, o serie de noi competențe apar la nivelul administrațiilor publice locale. Pe lângă participarea la unele cheltuieli de administrare, OUG 68/2008^{cxlviii} modifică și modalitatea de vânzare a spațiilor proprietate privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale cu destinația de cabinete medicale sau cu activități conexe actului medical. Astfel, atât publicarea listei cu aceste spații, cât și vânzarea acestora intră în competența consiliilor județene sau locale, care constituie comisiile și comisiile de contestație pentru aceste tranzacții. Regimul incompatibilităților în cazul membrilor comisiilor este unul strict, membrii comisiilor neputând fi acționari, asociați, administratori sau cenzori la o persoană juridică care solicită cumpărarea spațiului medical și nu pot solicita cumpărarea acestor spații. Același regim se impune și soților/soțiilor, rude sau afini până la gradul al IV-lea inclusiv. Procedura de vânzare este

una care implică atât vânzarea directă, cât și licitația publică cu strigare. Stadiul tuturor procedurilor de vânzare este raportat de către președinții consiliilor județene și de către primari către MAI și MS, lunar. Una dintre cele mai importante prevederi ale acestui act normativ este art. 15 (2), care stabilește ca sumele obținute din vânzarea acestor spații să devină venit la bugetul local respectiv, într-un cont special, urmând a fi utilizați în proiecte de interes public în domeniul sanitar.

În același context al continuării procesului de descentralizare, în baza prevederilor din Ordonanța de urgență nr.162/2008^{cxlix}, noi atribuții și competențe ale Ministerului Sănătății au fost transferate către autoritățile administrației publice locale, concomitent cu asigurarea resurselor umane, materiale și financiare necesare exercitării acestora. Acestea cuprind asistența medicală comunitară^{cli} – medicina școlară^{cli}, asistența comunitară^{clii} și mediatorii sanitari^{cliii}; finanțarea cheltuielilor de personal aferente medicilor și asistenților medicali, precum și cheltuielile cu medicamente și materiale sanitare din unitățile de asistență medico-socială; asistența medicală acordată în unele unități sanitare cu paturi; emiterea unor avize/autorizații^{cliv}. Prin acest transfer de atribuții și competențe de la Ministerul Sănătății către autoritățile administrației publice locale, acestea din urmă devin responsabile de acoperirea cu servicii de asistență medicală comunitară, asistență medicală în unitățile de învățământ și asistență medico-socială a populației din zonă și în special a celei din comunitățile defavorizate, precum și de asistența medicală acordată populației în spitalele pentru care managementul asistenței medicale a fost transferat. Pentru punerea în practică a prevederilor din respectivul act normativ și a realizării efective a transferului de atribuții și competențe, dar și pentru continuarea activității, s-a considerat necesar ca Ministerul Sănătății împreună cu Ministerul Administrației și Internelor să elaboreze norme metodologice de aplicare a Ordonanței de Urgență nr.162/2008^{clv}.

Astfel, structura cheltuielilor Ministerului Sănătății a fost schimbată, finanțarea cheltuielilor ne mai fiind făcută direct, ci prin transferul resurselor bugetare către autoritățile locale. Pentru aplicarea acestor noi prevederi, a fost necesar ca *Normele metodologice de aplicare a OUG nr.162/2008*^{clvi} să fie completate prin dispoziții ale primarilor și prin hotărâri ale consiliilor locale.

Două dintre principiile ce stau la baza realizării obiectivelor strategiei de sănătate se referă la plasarea pacientului în centrul sistemului de sănătate, împreună cu responsabilitatea decidenților în fața sa. Acest lucru presupune o schimbare majoră a mecanismelor decizionale și de responsabilitate, astfel încât decizia să poată fi luată cât mai aproape de locul unde sunt furnizate și utilizate serviciile de sănătate. În acest mod se poate asigura o mai bună adecvare la nevoile de sănătate ale populației concomitent cu responsabilizarea directă a celor ce iau deciziile în fața comunității. În acest sens, structurile centrale, în special Ministerul Sănătății, au inițiat procesul de retragere din managementul de la nivel local, păstrându-și funcțiile strategice de dezvoltare de politici sectoriale, supraveghere și îndrumare a întregului sistem. De asemenea, se păstrează atribuțiile de coordonare a activităților din afara sistemului care au impact asupra stării de sănătate, ca și dezvoltarea mecanismelor și structurilor de cooperare intersectorială.

În continuarea completării și modificării cadrului de reformă a sistemului sanitar prevăzut prin Legea nr. 95/2006^{clvii} și în concordanță cu prevederile Programului de guvernare pentru perioada 2009-2012 privind reorganizarea instituțională a Ministerului Sănătății și a unităților deconcentrate ale sale, a fost adoptată **OUG 227/2008**^{clviii}. Astfel, prin reorganizarea direcțiilor de sănătate publică județene și a municipiului București s-a urmărit crearea cadrului normativ pentru gestionarea eficientă a resurselor umane și financiare din domeniul sănătății publice, precum și implementarea programelor privind infrastructura în domeniul sanitar, priorități cuprinse în Programul Național de Reforme menit a îndeplini obiectivele Agendei Lisabona, dar și în Programul de guvernare 2009-2012, focalizat pe descentralizarea sistemului de sănătate publică. Actul normativ dorește asigurarea cadrului legal pentru desfășurarea procesului de descentralizare, în complementaritate cu prevederile OUG nr. 229/2008^{clix} privind măsuri pentru reducerea unor cheltuieli la nivelul administrației publice.

Ministrul Sănătății a emis de asemenea **Ordinul Nr. 127/2009**^{clx} pentru aprobarea Regulamentului de funcționare și organigrama direcțiilor de sănătate publică județene și a municipiului București. Astfel, conducerea direcțiilor de sănătate publică județene și a municipiului București este asigurată de un comitet director,

compus din directorul executiv și directorii executivi adjuncți, care colaborează cu autoritățile administrației publice locale în aplicarea reglementărilor din domeniul sănătății publice și participă la medierea litigiilor apărute în legătură cu încheierea, executarea, modificarea și încetarea contractelor dintre furnizorii de servicii medicale și casele de asigurări de sănătate județene și a municipiului București. Măsurile au scopul de a monitoriza utilizarea eficientă a sumelor contractate, o componentă importantă în prevenirea neregulilor. Ministrul Sănătății este însă cel care numește și eliberează din funcție directorul executiv al direcțiilor de sănătate publică județene, respectiv al municipiului București, precum și pe directorii executivi adjuncți, la propunerea directorilor executivi ai acestora. În aceste condiții, în implementarea măsurilor va fi necesară stabilirea unor criterii clare și obiective, pentru a evita riscul abuzurilor sau al politizării excesive a acestor unități deconcentrate.

Prin OG nr.162/2008^{clxi} privind transferul ansamblului de atribuții și competențe exercitate de Ministerul Sănătății Publice către autoritățile administrației publice locale, s-a prevăzut ca, începând cu data de 1 ianuarie 2009, să fie transferate consiliilor locale sau județene, după caz, atribuții și competențe a căror finanțare se va face prin transferuri din bugetul Ministerului Sănătății pe anul 2009. În momentul emiterii Ordonanței, legea bugetară anuală nu era însă aprobată, neexistând mecanismul pentru plata drepturilor salariale de către autoritățile administrației publice locale. Pentru că întârzierea plății salariilor către unele categorii de personal până la aprobarea bugetului pe anul 2009, putea prezenta riscul unor tensiuni sociale. Parlamentul a aprobat cu modificări, prin Legea nr. 176/2009^{clxii}, această ordonanță care a permis ca drepturile salariale ale lunii decembrie 2008 și cele aferente semestrului I al anului 2009 pentru personalul care acordă asistență medicală preventivă în cabinetele medicale din unitățile de învățământ, pentru personalul finanțat de la bugetul de stat din cadrul unităților sanitare cu paturi, a căror asistență medicală se transferă autorităților administrației publice locale, dar și pentru persoanele din asistența medicală comunitară, să fie asigurate din bugetul Ministerului Sănătății, din fonduri de la bugetul de stat și din venituri proprii. Efectele legii permit, în acest fel, continuarea finanțării de la nivel central a acestor categorii până la sfârșitul anului, bugetele locale urmând să fie utilizate în acest sens abia începând cu anul 2010.

Chiar dacă transferul personalului către autoritățile locale ar fi trebuit să aibă loc la începutul anului, după publicarea ordonanței procesul a fost amânat, pentru că acestea nu și-au organizat structurile necesare pentru preluarea acestor noi atribuții. De aceea, Ordonanța 2/2009 și Legea 176/2009 reprezintă premisele pentru a asigura nu numai descentralizarea normativă, ci și pe cea reală, financiară, un mecanism ce ar trebui să fie replicat și în cadrul altor măsuri luate în cadrul procesului de reformă a sistemului sanitar.

Presiunile și preocuparea tot mai accentuată a Comisiei Europene față de politicile anticorupție din sistemul sanitar au generat, de altfel, și unele inițiative ale Ministerului Sănătății în vederea atingerii obiectivului unei reforme structurale în domeniu. Astfel, în cadrul vizitei unei delegații a Comisiei Europene la București, în 20 mai 2009, Ministrul Sănătății a admis că "este conștient de faptul că sistemul sanitar este unul dintre sistemele cel mai puțin reformate și că acesta se confruntă cu probleme de corupție, semnalate atât de către populație, cât și în rapoartele organismelor internaționale".clxiii

Oficialii MS au prezentat delegației CE o parte din măsurile de prevenire și combatere a corupției, aflate pe agenda de lucru în prezent, măsuri care au fost realizate cu sprijinul experților Băncii Mondiale și la cererea Comisiei Europene. Printre măsurile discutate și agreeate cu reprezentanții CE se numără realizarea unui audit de integritate pentru monitorizarea achizițiilor publice în toate spitalele publice sau obligativitatea managerilor de spitale de a-și publica lunar cheltuielile și achizițiile spitalelor, ca o măsură de transparență publică în utilizarea fondurilor în sănătate.

O altă măsură extrem de popularizată o reprezintă introducerea sistemului de tichete de sănătate și a pachetului minim de servicii, măsură căreia Ministerul îi prevede rolul de a contribui la eliminarea plăților informale din sistemul de sănătate. Împreună cu Banca Mondială, cea care a pus la dispoziție cele mai uzitate modele, experții Ministerului vor conturarea și aplicarea unui pachet mai larg de acțiuni pentru descurajarea corupției din sănătate, aceasta reprezentând și una dintre condiționările impuse de contractele de finanțare ale Băncii Mondiale. Pe lângă măsuri de

standardizare a actului medical – cum sunt introducerea ghidurilor și protocoalelor terapeutice – Ministerul mai mizează și pe implementarea unor testări de fidelitate și integritate a personalului din sănătate, pentru a reduce traficul de influență și conflictul de interese. În acest sens, au existat discuții cu Centrul Național pentru Integritate, care solicită Ministerului Sănătății înființarea unei structuri interne de integritate, pe modelul celei din Ministerul de Interne.

Faptul că oficialii au admis că există probleme reprezintă un pas necesar, însă pentru a acționa în direcția corectă soluțiile trebuie să vină în urma unei strategii coerente și să se bazeze pe o largă consultare a principalilor actori relevanți, pentru a nu face loc unor politici publice ineficiente și pentru a nu se acționa într-o direcție care va duce la slăbirea unui principiu atât de important pentru sistemul sanitar – încrederea dintre pacient și medic.

De aceea, măsurile întreprinse trebuie să răspundă consecvent și structurat diferitelor tipuri de riscuri care există în sistemul sanitar – pe de o parte, cele de la nivel structural, de sistem, iar, pe de altă parte, celor ce țin mai curând de micro-sisteme și relații directe dintre medic și pacient.

Astfel, la nivel de sistem, riscurile se articulează mai curând în zona mării corupții și cuprind aspecte ca alocarea bugetară de la nivel central și local, achizițiile publice pentru medicamente, echipamente sau pentru lucrări de infrastructură sanitară, salarizarea și gestionarea resurselor umane, dar și cele legate de relația cu sectorul farmaceutic.

La nivelul corupției mici, problemele cu care se confruntă sistemul medical din România trebuie să fie abordate pornind de la specificul acesteia, ce se materializează în plăți informale pentru serviciile medicale la care pacientul are dreptul sau în corupția apărută în sistemul de numire în diferite funcții.

O strategie coerentă trebuie să facă referire la măsuri complexe, sistemice și conjugate pentru abordarea acestor probleme și nu să se adreseze doar unor probleme și circumstanțe punctuale.

III.1.3. Sectorul educației

Sistemul educațional este unul dintre sectoarele cele mai vulnerabile la corupție, fapt remarcat constant în Barometrele Globale ale Corupției date publicității de Transparency International în anii 2006 – 2008^{clxiv}. Deși acest sector a fost supus în ultimii ani unor măsuri de reformă, el continuă să stârnească critici din partea tuturor actorilor relevanți în ceea ce îl privește, printre aceștia numărându-se autorități publice, sindicate, asociații studențești, organizații non-guvernamentale ori mass-media.

Principalele deficiențe ale sistemului se constituie într-un slab mecanism de selecție, evaluare și promovare a personalului, ineficiență în cooperarea între structurile locale și naționale, lipsă de transparență în luarea deciziilor, precum și în lipsa unor proceduri obiective și transparente pentru evaluarea activității cadrelor didactice, elevilor și studenților.

În ciuda faptului că sectorul educației a fost evidențiat de către Uniunea Europeană drept unul prioritar^{clxv}, România întâmpină dificultăți majore în a se alinia standardelor existente la acest nivel. Vulnerabilitățile sistemului educațional din România în comparație cu politicile europene din domeniu au fost evidențiate în repetate rânduri. Spre exemplu, în cadrul conferinței „Strategia Lisabona^{clxvi} – principala platforma de promovare a reformelor structurale” care a avut loc în data de 10 aprilie 2009, organizată de Departamentul pentru Afaceri Europene al Guvernului (DAE, în cadrul căreia au fost înaintate recomandări specifice în domeniul educației. Printre acestea se numără: asigurarea calității și a corelării sistemului educațional și de formare profesională cu nevoile pieței muncii, diminuarea fenomenului de abandon școlar și facilitarea accesului persoanelor tinere la piața forței de muncă prin instruire la locul de muncă.

Guvernul a început procesul de identificare a acțiunilor ce trebuie introduse în *Planul de acțiuni 2009-2010*, cu scopul de a pune în practică recomandările specifice de țară și de a recupera întârzierile în implementare obiectivelor europene din domeniu acumulate în anii 2007 și 2008.

Dacă în raportarea la obiectivele Lisabona, setul de indicatori este unul precis și coerent, la nivel național, motivele pentru aprecierea negativă a sectorului educației sunt enunțate în mod diferit de

reprezentanții Ministerului Educației, Cercetării și Inovării și personalul angajat, comparativ cu reprezentanții sindicatelor, asociațiilor studențești, ONG-urilor care activează în domeniu, și de societatea civilă în general. Astfel, în cazul celor dintâi notăm: slaba dotare logistică a școlilor, mai ales în mediul rural, nivelul scăzut de salarizare a cadrelor didactice și a personalului auxiliar, lipsa de interes a profesorilor, ca urmare a scăderii demnității și a imaginii publice a acestora, neimplicarea părinților în procesul educațional al copiilor, interesul scăzut al tinerilor absolvenți de studii superioare de a activa în acest domeniu, „moștenirea” deficitară lăsată de sistemul politic anterior etc.

Pe de altă parte, reprezentanții societății civile critică sistemul educațional ca urmare a slabei pregătiri profesionale a profesorilor, dezinteresului acestora față de procesul educațional, corupției existente în sistem, metodologiei învechite de predare, numărului mare al materiilor școlare ce nu răspund nevoilor actuale ale pieței muncii, slabei implicări a părinților, frecvențele modificări legislative și exemplele ar putea continua.

Actuala stare a sectorului educațional este determinată și de conflictul perpetuu dintre politicieni și liderii de sindicat. Încercările de reformare ale sistemului sunt îngreunate, pe de o parte, de dificultatea cu care cadrele didactice se adaptează noilor metodologii de predare și de nivelul tot mai slab al pregătirii acestora, iar pe de cealaltă, de lipsa de motivație și interes pe care aceștia o resimt din partea guvernunților, în ceea ce privește, de exemplu, nivelul de salarizare.

Sistemului educațional preuniversitar din România nu reușește, în continuare, să pregătească îndeajuns elevii pentru o viață activă, cu toate că, la nivel de liceu performanțele obținute la olimpiadele internaționale de către tinerii din clasele IX-XII sunt recunoscute. În schimb, în ceea ce privește instituțiile universitare, nivelul performanțelor academice este foarte scăzut, fapt confirmat de absența universităților autohtone din clasamentele internaționale și europene de profil. În mod similar, învățământul postuniversitar nu reușește să facă notă discordantă în peisajul educațional românesc.

În condițiile unui învățământ românesc constatat ca neperformant, Pactul Național pentru Educație, semnat la 5 martie 2008, a tradus obiectivul

reducerii decalajelor față de standardele, practicile și rezultatele educaționale ale țărilor din Uniunea Europeană. Prin acest pact, partidele parlamentare s-au angajat să asigure "în perioada 2008-2013, din alocarea bugetară anuală, a minimum 6% din PIB pentru educație și a minimum 1% pentru cercetare, pentru a așeza sistemele de educație și cercetare pe o temelie financiară solidă, pe durată medie și lungă". Pactul a fost semnat în 5 martie 2008 de către toate partidele parlamentare (PDL, PSD, PNL, UDMR, PC, grupul minorităților naționale) prin președinții acestora, inclusiv de către actualul Prim Ministru. În plus, însuși Programul de Guvernare menționează explicit: "Guvernarea va respecta Pactul național pentru educație și va aplica strategia Educație și cercetare pentru societatea cunoașterii elaborată în baza pactului național și asumată de președinția României și sindicatele din educație."

Strategia "Educație și cercetare pentru societatea cunoașterii" elaborată ca un instrument de acțiune și implementare a obiectivelor stabilite prin Pactului Național pentru Educație și asumată inclusiv de Președinția României propune 9 obiective specifice ce trebuie atinse până în 2015 și care se regăsesc în mare parte și în Programul de Guvernare 2009 – 2012. În acest context, este adusă în prim plan descentralizarea decizională referitoare la resursele umane, conform căreia hotărârile privind angajarea, dezvoltarea carierei, formarea continuă și concedierea personalului trebuie luate la nivel de unitate școlară.

Pe parcursul perioadei de raportare, salarizarea cadrelor didactice și haosul legislativ din domeniul educației au fost dintre cele mai pregnante problemele care au marcat domeniul educației. În luna octombrie a lui 2008, a fost votată L 221/2008^{clxxvii} pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 15/2008 privind majorarea salariilor din Educație începând cu 31 octombrie, care prevedea mărirea salariale în trei etape începând cu 1 ianuarie 2008 pentru toate categoriile de cadre didactice. Tot în luna octombrie a anului 2008, Guvernul a adoptat O.U.G. nr. 136/2008^{clxxviii} pentru a modifica Legii 221/2008 și OG nr. 15/2008. Modificările constau în amânarea acordării majorărilor salariale pentru începutul lunii ianuarie a anului 2009. Însă, la începutul lunii noiembrie, în urma contestațiilor depuse de organizațiile sindicale din învățământ OUG menționată a fost declarată neconstituțională de Cărea Constituțională prin Decizia nr. 1221/2008, iar

O.U.G. nr.151/2008, care prevedea de asemenea amânarea majorărilor salariale, a avut același final prin Decizia Curții Constituționale nr. 842 din 02/06/2009. În motivarea excepției de neconstituționalitate se argumenta că Guvernul refuza să aplice o lege adoptată de Parlament, singura autoritate legiuitoare a țării, potrivit textului constituțional.

Un alt document emis de Guvern, anume O.U.G. nr.1/2009 a fost declarat neconstituțional prin decizia nr. 989 a CCR^{clxxix}. O nouă O.U.G. nr.31/2009^{clxxx} care prevedea majorări salariale începând cu data de 1 aprilie 2009 a fost adoptată. Ulterior O.U.G. nr.41/2009^{clxxxi} prelungea, până la sfârșitul anului, aplicarea actelor normative privind salarizarea în sistemul bugetar. Motivarea oficială a Guvernului privind amânarea majorărilor salariale din sistemul de învățământ a fost bazată pe contextul crizei economice actuale și pe dorința promovării legii unice privind salarizarea personalului din sistemul bugetar.

Așa cum reiese din cele de mai sus, chestiunea salarizării cadrelor didactice se suprapune pe ambuteiajul legislativ creat de adoptarea și abrogarea repetată a unor acte normative cu impact major în dezvoltarea sectorului educațional cum sunt cele referitoare la salarizarea cadrelor didactice. Pe lângă acestea, Legea învățământului nr. 84/1995^{clxxii} a fost modificată și completată de nenumărate ori fără ca modificările aduse să fie substanțiale, ci mai degrabă circumstanțiale.. Spre exemplu, ele au constat fie în abrogarea unor alineate^{clxxiii}, modificarea titlului unor capitole^{clxxiv} sau reintroducerea altora^{clxxv}, fie în adăugarea unor reglementări ce vizează învățământul universitar particular.

O altă problemă de ordin instituțional care afectează sectorul educației este cea a acreditării universităților particulare. Deseori, unele dintre aceste instituții au fost calificate ca adevărate „fabrici de diplome”. Un exemplu recent este situația în care au fost implicate două universități particulare fără drept de funcționare, întrucât se aflau în faza lichidare, dar care au continuat să elibereze 15.000 de diplome false contra unor sume ce variau între 3.000 și 3.500 de euro^{clxxvi}.

Exemplul cel mai sugestiv pentru întregul sistem educațional rămâne, însă, scandalul declanșat pe data de 10 iulie de anunțul Ministerului Educației, conform căruia Universitatea „Spiru Haret” din

București, respectiv Universitatea „Petre Andrei“ din Iași nu pot organiza concursul de admitere în 2009 datorită depistării unor nereguli majore legate de mecanismele de acreditare. Această situație a repus în discuție neputința sau absența voinței autorităților competente în reglementarea învățământului privat – lipsit de credibilitate încă de la începuturile sale postdecembriste^{clxxvii}, de a rezolva conflictul intrainstituțional creat.

Dacă inițial universitățile particulare nu aveau dreptul de a organiza propriile licențe, situația acestora s-a schimbat în România, ajungându-se ca în anul 2009 Universitatea „Spiru Haret“ să raporteze cifra record de 56.000 de absolvenți^{clxxviii}.

Curtea de Apel din București a decis la data de 2 decembrie 2008 eliminarea Universitatea "Spiru Haret" din HG nr.676/2007 privind domeniile de studii universitare de licență și specializările organizate, și din HG nr.635/2008 privind structurile de învățământ superior și specializările / programele de studii universitare de licență acreditate sau autorizate să funcționeze provizoriu.^{clxxix}

Universitatea „Spiru Haret“, ce ocupă un loc fruntaș ca număr de absolvenți nu numai în rândul universităților din România, ci chiar din întreaga lume, nu s-a supus, după cum a declarat Ministrul Ecaterina Andronescu^{clxxx}, niciunei evaluări MEC. Situația în care se afla Universitatea „Spiru Haret“ era una de evidentă ilegalitate. Totuși, faptul că aceasta a perseverat în ilegalitate denotă vulnerabilități majore nu doar în acțiunea instituțiilor publice, ci și în sectorul privat

economic, ce angajează absolvenți ai acestor universități, precum și în activitatea societății civile cu acțiuni în domeniul educației, ce a avut un răspuns lent, și numai după ce scandalul începuse deja să prindă proporții.

Nivelul de conștientizare a problemelor din sectorul educațional este extrem de redus la nivelul populației. Cazul „Spiru Haret“ arată că practicile de plată informală evidențiate în Barometrele Globale ale Corupției date publicității de Transparency International în anii 2006 – 2008^{clxxxi}, în care sectorul educațional a obținut constant un punctaj de percepție de peste 3 puncte^{clxxxii}, nu se diminuează, ci prind costuri îngrijorătoare

Dintre modificările cu impact pozitiv, amintim introducerea posibilității organizării de cursuri în unități de învățământ fără personalitate juridică prin deplasarea personalului didactic din unități de învățământ cu personalitate juridică în localitatea de reședință a copiilor, în situația în care numărul acestora este mai mare de 10^{clxxxiii} și o inițiativă cu caracter social a Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului prin care se acordă bursa școlară a Guvernului României, finanțată din bugetul de stat pentru un număr de 25 de elevi capabili de performanță școlară, absolvenți ai clasei a IV a și care provin din mediul rural și ale căror familii au venituri reduse.

De asemenea, instituirea unei linii telefonice gratuite destinată sesizărilor și problemelor legate de desfășurarea examenelor de bacalaureat de către Ministerul Educației, Cercetării și Inovării vine în sprijinul asigurării desfășurării în condiții corecte a acestor probe naționale.

III.2. Combatere

III.2.1. Utilizarea fondurilor publice

Decizia Curții Constituționale nr. 569/2008^{clxxxiv} statuează neconstituționalitatea alin. (1) al art. 281 din OUG nr. 34/2006^{clxxxv}, în măsura în care acesta se interpretează în sensul de a nu permite ca plângerea cu privire la deciziile Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor să fie adresată în mod direct și instanței de judecată competente^{clxxxvi}. Mai exact, alineatul criticat stipula că plângerea împotriva unei decizii a CNSC se depune la sediul Consiliului, care va înainta dosarul instanței competente în cel mult 3 zile de la expirarea termenului pentru exercitarea căii de atac.

Decizia Curții apare ca justificată dacă se ține seama de faptul că obligativitatea depunerii plângerii la același organ care a emis actul administrativ-jurisdicțional ce este contestat poate crea premisele ca acesta să întârzie sau chiar să blocheze transmiterea plângerii către instanța de judecată, fără alte consecințe legale de ordinul sancțiunilor, ceea ce ar determina încălcarea termenului rezonabil în care plângerea ar trebui soluționată. Mai mult, sancțiunea nulității plângerii în caz de nerespectare a acestei dispoziții procedurale reprezintă un alt element de natură a restrânge dreptul la un proces echitabil, limitând implicit dreptul de acces liber la justiție.

În ceea ce privește activitatea Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice, aceasta a fost detaliată și nuanțată prin OUG nr. 143/2008^{clxxxvii}.

Până acum ANRMAP putea, în cadrul procesului de verificare a regularității anunțurilor de intenție, de participare și de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, fie să transmită acceptul de publicare, fie să respingă publicarea acestuia ca urmare a constatării unor erori/ omisiuni de completare. Textul nu prevedea însă care era procedura în cazul în care erorile erau detectate ulterior publicării anunțului, în cadrul activității de supraveghere. În acest sens OUG nr. 143/2008 adaugă nouă noi alineate art. 49

din OUG nr. 34/2006^{clxxxviii}, în care detaliază ce anume se înțelege prin erori de completare și stabilește dreptul ANRMAP de a aplica sancțiuni și ulterior verificării anunțului, dacă acestea constituie contravenții, potrivit art. 293.

De asemenea, OUG nr. 143/2008 aduce o reglementare detaliată a situației în care autoritatea contractantă poate atribui contractul ofertantului clasat pe locul doi, atunci când ofertantul a cărui ofertă a fost declarată câștigătoare se află în imposibilitatea de executare a acestuia. Potrivit dispozițiilor modificate, autoritatea contractantă are dreptul să declare câștigătoare oferta clasată pe locul doi, atât în situația în care ofertantul câștigător se află într-o situație de forță majoră – cum era în reglementarea anterioară, cât și ca urmare a unui fortuit. Astfel se lărgeste sfera situațiilor în care aceste dispoziții sunt incidente, ele putând fi aplicate atât atunci când imposibilitatea de executare a contractului derivă dintr-o împrejurare de fapt, imprevizibilă și de neînălțurat, care nu presupune nicio culpa din partea ofertantului, precum și atunci când împrejurarea de fapt nu are caracter extraordinar, dar nu ar fi putut fi prevăzută ca urmare a unor diligențe obișnuite din partea ofertantului.

O astfel de normă este binevenită câtă vreme scopul său este să deblocheze acele situații în care deși s-a organizat o procedură de achiziție publică, obținerea rezultatului scontat nu este posibilă datorită problemelor ofertantului câștigător. Totuși aplicarea acestor dispoziții necesită prudență pentru a nu se ajunge la invocarea lor abuzivă.

Ca o măsură de garanție pentru evitarea unor astfel de situații, textul legal mai precizează faptul că atribuirea contractului ofertantului al doilea clasat este posibilă numai în măsura în care o astfel de ofertă există și este admisibilă, respectiv dacă îndeplinește criteriile de selecție și de calificare specificate în anunțul de participare. Dacă aceste condiții nu sunt îndeplinite, licitația se anulează^{clxxxix}, autoritatea contractantă nemaiputând alege o altă soluție.

Odată ce optează pentru anularea proceduri de atribuire a contractului de achiziției publice, indiferent de temeiul juridic pe baza căruia ia această decizie, autoritatea contractantă trebuie să comunice în scris tuturor participanților la procedură, încetarea obligațiilor pe care și le-au creat și motivul concret care a determinat această decizie. Potrivit OUG nr. 143/2008, alături de această obligație, autoritatea contractantă este obligată să trimită și SEAP informații referitoare la motivele anulării, asigurând astfel transparența în sistemul achizițiilor publice.

OUG nr. 143/2008 aduce modificări și cu privire la Consiliul Național de Soluționarea a Contestațiilor. Astfel noul text prevede că evaluarea performanțelor are în vedere activitatea Consiliului și a completelor acestuia, iar nu ale membrilor individuali ai acestuia. Deși întrucâtva firească această măsură, având în vedere caracterul colegial al activității, ea este în contradicție cu dispozițiile privind răspunderea, întrucât aceasta aparține indivizilor, iar nu completelor de judecată care nu au personalitate juridică. Este de neînțeles cum anume se evaluează activitatea completelor și se sancționează indivizi, având în vedere că deciziile se adoptă cu votul majorității membrilor completului, iar legea nu dispune nimic cu privire la consemnarea opiniilor separate.

O altă modificare ce vizează procedura de evaluare se referă la componența colegiului care o efectuează, noua reglementare înlocuind președintele CNSC cu un reprezentant al Agenției Naționale a Funcționarilor Publici. Apreciem că această amendare a art. 263, alin. (3), lit. a) din OUG nr. 34/2006 este binevenită^{exc}, având în vedere că obiectivele Colegiului sunt de a evalua activitatea Consiliului, în ansamblul său, iar participarea președintelui Consiliului la această evaluare ar fi condus la existența unui conflict de interese, având în vedere că acesta evaluează practic rezultatele propriului său management.

Modificări procedurale cu privire la regimul contestațiilor au fost introduse și la art. 271 din OUG nr. 34/2006, a cărui redactare a fost refăcută. Astfel subzistă astfel obligația contestatarului de a înainta contestația și celelalte acte indicate în text, sub sancțiunea respingerii ei ca tardivă, atât Consiliului, cât și autorității contractante, însă aceasta trebuie făcută simultan către cele două entități, în maxim 5 sau 10 zile de la data luării la cunoștință de către contestator, de un act al autorității contractante pe care acesta îl consideră

nelegal, în funcție de pragurile valorice ale contractelor în cauză. La rândul ei, autoritatea contractantă are obligația ca, în termen de 1 zi, și nu de 5 zile, cum era stipulat anterior, de la primirea notificării privind contestația, să îi înștiințeze despre aceasta și pe ceilalți participanți la procedura de atribuire. Aceste modificări grăbesc procedura contestației prin condiționările pe care le impun și mai ales prin termenele strânse enunțate, venind în sprijinul ideii rezolvării cu celeritate a cauzelor.

De asemenea, termenul de soluționare a contestațiilor de către Consiliu a fost redus la 20 de zile de la data primirii dosarului achiziției publice de la autoritatea contractantă^{excii}, cu posibilitatea prelungirii acestuia cu încă 10 de zile în cazuri temeinic justificate. Alin. (2) al aceluiași articol califică în mod expres nerespectarea acestor termene ca abatere disciplinară, ceea ce permite o plajă mai largă de sancțiuni decât anterior, putând merge de la mustrare scrisă până la declanșarea procedurii de evaluare și destituirea din funcție^{excii}.

Suplimentar, a fost instituită, prin introducerea art. 276¹, posibilitatea autorității contractante de a lua măsurile de pe care le consideră necesare pentru remedierea actelor care au făcut obiectul contestației în cauză. Măsurile adoptate în acest sens trebuie comunicate contestatorului, celorlalți operatori economici încă implicați în procedura de atribuire, precum și Consiliului. În măsura în care contestatorul apreciază că măsurile adoptate sunt suficiente pentru remedierea actelor invocate ca fiind nelegale, acesta poate renunța la contestație. Considerăm că o astfel de măsură, deși este de natură să conducă la o soluționare pe cale amiabilă a neregulilor și să reducă numărul de contestații soluționate de CNSC, este totuși susceptibilă de distorsionare a scopului organizării procedurilor de achiziție publică. Practic orice ofertant nemulțumit de soluția autorității contractante poate obține modificarea acesteia în favoarea sa, prin simpla transmitere a unei contestații.

Și art. 277 a suferit modificări, inexplicabile de altfel, care se referă la suspendarea procedurii de atribuire atunci când autoritatea contractantă primește o contestație, iar nu atunci când aceasta a fost depusă la CNSC, ca instituție cu atribuții administrativ-jurisdicționale.

OUG nr. 143/2008^{exciii} aduce cu sine și modificarea art. 278, potrivit căruia Consiliului nu mai poate dispune din oficiu remedierea încălcării

prevederilor legale în situația în care acesta apreciază că, în afară de actele contestate în cadrul procedurii de atribuire, există și alte acte care încalcă prevederile ordonanței de urgență, la care nu s-a făcut referire în contestație. În acest caz, Consiliul va trebui să sesizeze Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice, transmițându-i în acest sens toate datele și documentele relevante în susținerea sesizării.

Textul astfel modificat devine extrem de neclar și îngreunează excesiv procedura de soluționare a contestațiilor. Singura rațiune admisibilă pentru această modificare este aplicarea prin simetrie a principiului disponibilității din procedura civilă, potrivit căruia instanța se poate pronunța numai cu privire la ceea ce i s-a cerut prin cererea introductivă. Totuși CNSC este organism cu activitate administrativ-jurisdicțională și o astfel de interpretare poate fi excesivă.

Mai mult decât atât textul nou creat nu este de natură să producă efecte, și cu atât mai puțin efecte benefice pentru celerizarea procedurii de soluționare a contestațiilor. Potrivit art. 277 formularea unei contestații conduce la suspendarea procedurii de atribuire până la expirarea termenului pentru atacarea deciziilor CNSC, privind soluționarea contestației și aplicarea amenzii, cu plângere^{cxciiv}. Pe de altă parte, în lipsa unor dispoziții legale în acest sens, din formularea art. 278 (3) rezultă că CNSC nu mai soluționează contestația, ci sesizează ANRMAPP, ceea ce presupune implicit și prelungirea suspendării. Termenul până la care operează aceasta este însă incert, având în vedere că OUG nr. 74/2005^{cxcv} nu cuprinde nicio dispoziție în acest sens, iar potrivit art. 3(2) din Regulamentul privind supravegherea modului de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii^{cxcvi}, ANRMAPP poate realiza controale neplanificate ca urmare a deciziilor CNSC, fără a stipula însă un termen în care acesta trebuie făcut.

Această situație a fost și mai grav accentuată de modificarea Regulamentului în iulie 2009^{cxcvii}, modificare prin care ANRMAPP nu mai desfășoară controale neplanificate ca urmare a deciziilor CNSC, ci controale planificate, ceea ce presupune o perioadă și mai lungă de incertitudine.

O ultimă modificare este cea a art. 281 al OUG nr. 34/2006, care modifică dispozițiile legale în acord

cu Decizia Curții Constituționale nr. 569/2008. Astfel., plângerile cu privire la deciziile Consiliului vor putea fi înaintate alternativ Consiliului, sau direct instanței de judecată competente.

Un alt act normativ de modificare a legislației privind achizițiile publice este OUG nr. 228/2008^{cxcviii}, care introduce la art. 256 alin (1¹) o excepție de la soluționarea contestațiilor pe cale administrativ-jurisdicțională, respectiv contestațiile referitoare la procedurile de atribuire de servicii și/sau lucrări aferente infrastructurii de transport de interes național se formulează și se judecă în condițiile Legii contenciosului administrativ^{cxcix}.

O nouă OUG este cea nr. 19/2009^{cc}, care modifică, în principal, OUG nr. 34/2006 pentru a transpune Directiva 2007/66/CE a Parlamentului European și a Consiliului^{cci}.

Principalele modificări ale acesteia sunt legate de ridicarea pragurilor valorice pentru diferitele categorii de proceduri de atribuire, și de reducerea unor termene pentru celerizarea procedurilor de atribuire, modificări pe care le considerăm pertinente în actualul context socio-economic. Pe lângă acestea, ordonanța mai aduce și o serie de reformulări ale textului legal, care nu erau esențiale pentru îmbunătățirea aplicării legislației în materie și al căror unic efect va fi acela al sporirii inflației legislative și al îngreunării aplicării unui text consolidat. Alături de acestea se regăsesc și modificări de substanță ale dispozițiilor legale, pe cele mai importante urmând să le abordăm în continuare.

O primă astfel de modificare se referă la extinderea înțeleșului de autoritate contractantă, și implicit la instituirea obligației respectării legislației privind achizițiile publice, la orice organism cu personalitate juridică, care a fost înființat pentru a satisface nevoi de interes general fără caracter comercial sau industrial și care este finanțat, în majoritate, de către un organism al statului sau de către un alt organism de drept public; se află în subordinea sau este supusă controlului unui organism al statului sau unui alt organism de drept public; are în componența consiliului de administrație/organului de conducere sau de supervizare mai mult de jumătate din numărul membrilor numiți de către un organism al statului sau de către un alt organism de drept public. Astfel, legislația extinde sfera sa de acțiune la toate

acele entități care folosesc bani publici, indiferent dacă acestea sunt entități publice sau private, creând mecanisme pentru monitorizarea folosirii fondurilor publice în condiții de eficiență și eficacitate.

Mai mult, odată cu noile modificări, autoritatea contractantă are obligația de a asigura automat, și nu în urma unei solicitări înaintate în acest sens, cum se întâmpla anterior, obținerea documentației de atribuire de către orice operator economic interesat prin asigurarea accesului direct, nerestricționat și deplin, prin mijloace electronice, la conținutul documentației de atribuire^{ccii}. Autoritatea contractantă are de asemenea obligația, și nu dreptul, de a pune în mod gratuit la dispoziția oricărui operator economic care a transmis o solicitare în acest sens sau, după caz, căruia i s-a transmis o invitație de participare, a unui exemplar din documentația de atribuire, pe suport hârtie ori pe suport magnetic.

O altă modificare vizează acordarea dreptului autorității contractante de a continua procedura de atribuire numai cu acel/acei candidat/candidați care îndeplinește/îndeplinesc criteriile solicitate, atunci când numărul candidaților care îndeplinesc criteriile de selecție este mai mic decât numărul minim indicat în anunțul de participare, în cadrul procedurii de licitație restrânsă, de dialog competitive și de negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare^{cciii}. În esență această modificare permite în mod expres continuarea procedurii cu un singur ofertant, soluție de natură să deblocheze acele proceduri în care majoritatea ofertelor primite nu răspund criteriilor prestabilite, dar poate crea și breșe care să permită afectarea concurenței în procesul de achiziție publică, în ciuda dispozițiilor expresa în acest sens.

OUG nr. 19/2009 introduce, de asemenea, un termen de 20 de zile de la data ofertelor^{cciv} în care autoritatea contractantă este obligată să stabilească oferta câștigătoare, pe baza criteriului de atribuire precizat în anunțul de participare și în documentația de atribuire, în condițiile în care ofertantul respectiv îndeplinește criteriile de selecție și calificare impuse. În cazuri temeinic motivate, autoritatea contractantă poate prelungi perioada de evaluare cu cel mult 20 de zile. Această modificare este ne natură să limiteze în timp posibilitatea autorității contractante de a anunța oferta câștigătoare și implicit asigură predictibilitatea acestei proceduri.

Conform noului art. 179, în stabilirea criteriilor de calificare și selecție, autoritatea contractantă trebuie să respecte principiul proporționalității, aceste criterii trebuind să aibă legătură concretă cu obiectul contractului care urmează a fi atribuit și trebuie să se limiteze la cerințele strict necesare pentru asigurarea condițiilor optime ale contractului respectiv. În pofida îmbunătățirilor aduse, această reglementare lasă aceeași libertate de interpretare autorității contractante în ceea ce privește stabilirea „cerințelor minime solicitate” și a „documentelor strict necesare”.

În altă ordine de idei, dispozițiile articolului 206 au fost completate în sensul extinderii obligației autorității contractante de a informa toți operatorii economici implicați în procedura de atribuire și nu doar candidații/ofertanții participanți.

O modificare inexplicabilă este cea legată de abrogarea implicită a dispozițiilor referitoare la sancționarea abuzului de drept atunci când depunerea contestațiilor se face în mod excesiv și nejustificat. Această abrogare operează prin introducerea la art. 256¹ a unui alt text, care introduce necesitatea parcurgerii unei proceduri prealabile speciale, similară celei prevăzute de Legea nr. 554/2004.

Astfel, înainte de a se adresa instanței competente, persoana vătămată notifică autoritatea contractantă cu privire la pretinsa încălcare a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice și la intenția de a sesiza instanța judecătorească competentă. După primirea notificării, autoritatea contractantă poate adopta orice măsuri pe care le consideră necesare pentru remedierea pretensei încălcări, inclusiv suspendarea procedurii de atribuire sau revocarea unui act emis în cadrul respectivei proceduri. Ca urmare a acestor măsuri ale autorității contractante, persoana vătămată poate renunța la dreptul de a formula acțiune în justiție sau la judecarea acțiunii. În mod distinct însă de procedura de contencios administrative, lipsa notificării nu împiedică introducerea cererii în fața instanței judecătorești competente. Această modificare preia practic dispozițiile introduse prin OUG nr. 143/2008 la art. 276¹, care este abrogat implicit prin noul text al acestuia, introdus de OUG nr. 19/2009.

Totodată a fost reformulat conținutul art. 256¹ și introdus un nou art. 256², care preia parțial dispozițiile art. 272^{ccv} și ale art. 281. La alin. (3) al acestui nou articol, legiuitorul statuează în mod

expres faptul că partea nu se poate adresa, pentru soluționarea aceleiași cereri, concomitent Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor și instanței judecătorești competente. Dacă totuși acest lucru se întâmplă, se prezumă renunțarea la calea administrativ-jurisdicțională, partea având obligația de a notifica Consiliului introducerea cererii la instanța judecătorească competentă. O astfel de dispoziție expresă este de natură să clarifice și să soluționeze situațiile întâlnite în practică, referitoare la acest aspect.

O schimbare semnificativă, de ordin instituțional, este instituirea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor ca „organism independent (s.n.) cu activitate administrativ-jurisdicțională” și transferul funcționării sale pe lângă Secretariatul General al Guvernului^{ccvii}. Anterior, acesta funcționa pe lângă Autoritatea Națională de Reglementare și Monitorizarea a Achizițiilor Publice. Noua schemă organizatorică răspunde mai bine cerințelor de independență operativă a celor două organisme din sfera achizițiilor publice.

În aceeași ordine de idei, art. 263 deja menționat mai sus, a fost modificat în sensul schimbării componenței organismului, denumit, de acum, Comisie, care va evalua bilunar activitatea Consiliului. Considerăm că este nerealistă și chiar imposibilă realizarea a două evaluări în cursul aceleiași luni, având în vedere termenele legale și procedurile care trebuie respectate pentru soluționarea unei contestații.

Comisia de evaluare este formată potrivit noilor dispoziții^{ccviii}, dintr-un reprezentant al Guvernului, având în vedere arondarea CNSC pe lângă acesta, un reprezentant al Ministerului Finanțelor Publice, unul al Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, unul al ANRMAP și unul al Consiliului Concurenței. Majoritatea instituțiilor reprezentate în Comisie au fost nou introduse, excepție făcând ANFP și ANRMAP. Spre deosebire de vechea reglementare au fost înlăturați din componența Comisiei reprezentanții Ministerului Justiției și ai celor două camere ale Parlamentului. Rapoarte de evaluare au în vedere de această dată activitatea Consiliului, nu și a completelor acestuia, așa cum arătam anterior, și sunt înaintate primului ministru și pe baza lor acesta poate dispune, prin decizie, eliberarea din funcție a acelor consilieri de soluționare a contestațiilor care au obținut calificativul nesatisfăcător, deși se mențin dispozițiile criticate și mai sus, potrivit cărora evaluarea vizează activitatea Consiliului și a completelor acestuia.

De asemenea, a fost modificat art. 274, în sensul readucerii sale la formularea dată prin OUG nr. 94/2007^{ccviii} și implicit abrogarea modificărilor aduse prin OUG nr. 143/2008, fapt ce denotă în mod clar lipsa unei evaluări a impactului și a unui studiu de fezabilitate cu privire la modificările și completările aduse.

Articolele 277-281 privitoare la procedura de contestație în fața Consiliului și cea de plângere împotriva deciziilor Consiliului au fost modificate în sensul instituirii unei proceduri precontencioase, pe parcursul căreia autoritatea contractantă poate adopta măsuri de remediere. Ca urmare a acestora, contestatorul poate renunța la contestație.

Împotriva deciziilor CNSC, partea interesată se poate adresa instanței de judecată. Aceste cereri se judecă după procedura aplicabilă recursului, CNSC fiind asimilat unei instanțe de fond. Prin excepție, atunci când plângerea vizează contestarea amenzii, Consiliul urmează să aibă calitatea de parte în proces, potrivit dispozițiilor art. 283 amendat.

Și art. 285 a suferit modificări, acestea referindu-se la situația în care, instanța, admitând plângerea împotriva deciziei Consiliului, prin care acesta din urmă a soluționat contestația pe excepție, va reține cauza spre judecare pe fond, în loc să o trimită CNSC, astfel cum era stipulat anterior. Apreciem că redactarea acestui text este una deosebit de greoaie și lasă loc la multiple interpretări, conducând astfel la o aplicare neunitară.

Secțiunea a 9-a din OUG nr. 34/2006, care cuprinde dispoziții referitoare la soluționarea litigiilor în instanță, a fost substanțial modificată, fiind introduse un număr de 18 articole noi, toate conținând dispoziții procedurale derogatorii de la dreptul comun, astfel încât să se asigure soluționarea cu celeritate a cauzelor care vizează procedurile de achiziție publică.

Dintre acestea o atenție specială merită art. 278¹¹ care reglementează expres modul în care pot fi soluționate plângerile care vizează contracte de achiziție publică care au produs efecte juridice sau a căror anulare ar avea efecte negative mai mari decât cele pozitive. În aceste situații instanța poate dispune limitarea efectelor contractului, prin reducerea termenului de execuție al acestuia și/sau aplicarea unei amenzi autorității contractante de până la 2% din valoarea obiectului contractului,

cuantumul acesteia fiind invers proporțional cu posibilitatea de a limita efectele contractului.

Toate dispozițiile procedurale introduse prin OUG nr. 19/2009 se completează cu cele ale Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ și cu cele ale Codului de procedură civilă, ordinea de preferință fiind cea exprimată anterior.

O ultimă modificare se referă la introducerea unui nou alineat la art. 300, care stipulează obligația autorității contractante de a transmite Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice, pentru cauzele în care a fost parte, copia hotărârii judecătorești, în cel mult 30 de zile de la data la care hotărârea a devenit definitivă și irevocabilă.

Un ultim act normativ în materia achizițiilor publice, din perioada de raportare, este OUG nr. 72/2009^{ccix}, care a fost adoptată ca urmare a sesizării unor neconcordanțe între unele prevederi ale OUG nr. 19/2009 cu Directiva 2007/66/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2007.

De pildă, după art. 119, au fost introduse două noi articole^{ccx} care instituie dreptul oricărui candidat la procesul de achiziție publică de a solicita clarificări privind documentația descriptivă și obligația autorității contractante de a răspunde, în mod clar, complet și fără ambiguități, cât mai repede posibil, la orice clarificare solicitată, într-o perioadă care nu trebuie să depășească, de regulă, 3 zile lucrătoare de la primirea unei astfel de solicitări din partea operatorului economic. Mai mult, clarificările respective trebuie transmise către toți candidații selectați, fără dezvăluirea identității celui care a trimis solicitarea. Aceste prevederi vin în sprijinul transparentizării sistemului de achiziții publice, al accesului egal la informații și a tratamentului imparțial al candidaților la acest proces.

O dispoziție deosebit de importantă este cea introdusă în teza a doua a alin. (2) art. 182, potrivit căreia autoritatea contractantă are dreptul de a solicita în mod direct informații de la autoritățile competente, pentru a verifica inclusiv dacă directori de companii sau orice persoană cu putere de reprezentare, de decizie ori de control în ceea ce privește candidatul sau ofertantul a fost condamnat, în ultimii 5 ani, prin hotărârea definitivă

a unei instanțe judecătorești, pentru participare la activități ale unei organizații criminale, pentru corupție, pentru fraudă și/sau pentru spălare de bani.

Articolul 256^l a fost din nou supus modificării în sensul amendării prevederilor existente. A fost introdusă stipulația potrivit căreia persoana vătămată care a notificat autoritatea contractantă cu privire la pretinsa încălcare a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice și referitor la intenția de a sesiza instanța judecătorească competentă, se poate adresa de îndată instanței judecătorești competente, fără a fi obligată să aștepte comunicarea măsurilor luate de autoritatea contractantă pentru remedierea pretensei încălcări. Astfel, s-a reușit să se evite aplicarea textului legal în sensul condiționării introducerii acțiunii în instanță de remiterea unui răspuns din partea autorității contractante.

Și art. 263, referitor la evaluarea activității Consiliului a fost din nou completat în sensul precizării faptului că procedura de evaluare a activității Consiliului și a președintelui acestuia vizează exclusiv activitatea administrativă și organizatorică. De asemenea această evaluare urmează să aibă loc lunare.

Cât despre noul articol 277, acesta prevede, la alin. 3, că în cazul primirii unei contestații de către Consiliu și de către autoritatea contractantă, pentru care nu s-a luat act de renunțare, autoritatea contractantă nu are dreptul de a încheia contractul până la data expirării celor 3 zile de la expirarea termenului pentru exercitarea căii de atac, în măsura în care partea interesată nu a introdus plângere la instanța judecătorească competentă. În oricare caz, autoritatea contractantă nu are dreptul de a încheia contractul decât după împlinirea termenelor de așteptare prevăzute.

Articolele introduse odată cu OUG 19/2009 imediat ulterior articolului 287 au suferit și ele modificări în sensul armonizării acestor prevederi cu legislația europeană, la numai trei luni de la adoptare, însă acestea nu sunt de substanță, ci vin doar să reformuleze o serie de alineate.

După cum se poate observa, în perioada de raportare, legislația privind achizițiile publice a suferit numeroase modificări, unele dintre ele

justificate de necesitatea alinierii la dispozițiile europene, iar altele generate de graba și superficialitatea cu care a fost tratat procesul de armonizare. Este inadmisibil ca la interval de câteva luni, mai multe texte legale să fie reformulate succesiv, introduse și apoi abrogate. Un alt aspect îngrijorător este acela al unei tehnici legislative deficitare în ceea ce privește abrogarea implicită a unor texte, prin înlocuirea lor cu texte net diferite, sau mutarea acestora în cadrul altor secțiuni sau articole.

Toate aceste demersuri au avut ca unic efect îngreunarea aplicării legii la cazuri concrete și crearea unor breșe în interpretare, cu consecința vulnerabilizării acestui sistem.

Considerăm că în lipsa unei analize de impact și a unei propuneri legislative atent fundamentate care să corecteze actualele neajunsuri și să ofere un cadru normativ predictibil, cadrul normativ privind achizițiile publice este departe de un standard european și de un sistem național de integritate eficient.

III.2.2. Politica publică privind prevenirea și combaterea spălării banilor

Din perspectiva prevenirii și combaterii spălării de bani, perioada de raportare a reprezentat una deosebit de importantă. Astfel, în luna aprilie a anului 2008 a fost adoptată Ordonanța de Urgență nr. 53/2008^{ccxi} privind modificarea și completarea Legii nr. 656/2002^{ccxii}. Aceasta transpune pe de o parte prevederile Directivei 2005/60/EC privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și a finanțării terorismului^{ccxiii}, precum și pe cele ale Regulamentului Parlamentului European și Consiliului nr. 1178/2006 din 15 noiembrie 2006^{ccxiv}, referitoare la informațiile privind plătitorul care însoțesc transferurile de fonduri. În prezent se află în lucru proiectul de lege pentru aprobarea ordonanței, proiect care în forma actuală cuprinde și unele modificări în ceea ce privește textele referitoare la persoanele expuse politic.

Ulterior, în baza noilor dispoziții, toate entitățile de supraveghere prudențială au elaborat norme secundare de punere în aplicare a OUG^{ccxv}. Elementele comune ale celor trei acte normative emise de Banca Națională a României, Comisia Națională de Valori Mobiliare și Comisia de Supraveghere a Asigurărilor cuprind dispoziții referitoare la măsurile standard de cunoaștere a clienței, măsurile simplificate și la cele suplimentare de cunoaștere a clienței, precum și elementele minimale pe care acestea ar trebui să le cuprindă.

Toate cele trei norme fac referire la necesitatea cunoașterii ocupației și a numelui angajatorului ori a naturii activității proprii, funcția publică

importantă deținută și numele beneficiarului real, în cazul persoanelor fizice, sau identitatea persoanelor care conduc și reprezintă persoana juridică, numele sau informații despre grupul care reprezintă beneficiarul real, precum și identitatea persoanei care acționează în numele clientului. Trebuie subliniat faptul că toate entitățile care intră sub incidența legii privind prevenirea și sancționarea spălării banilor, precum și pentru instituirea unor măsuri de prevenire și combatere a finanțării actelor de terrorism trebuie să depună diligențe pentru a verifica informațiile oferite de clienți, precum și cele referitoare la natura și limitele împuternicirii, în cazul în care clientul nu se prezintă personal pentru derularea tranzacțiilor. În cazul în care identificarea acestor elemente nu este posibilă, instituțiile pot refuza inițierea sau continuarea relațiilor de afaceri cu acești clienți.

Noile proceduri de cunoaștere a clienței urmează a fi aplicate imediat pentru clienții noi și într-o perioadă de tranziție de maxim un an și jumătate pentru clienții existenți. Aceste măsuri urmăresc și identificarea acelor situații în care un client trece dintr-o clasă de risc în alta.

Având în vedere dinamica și eterogenitatea situațiilor concrete de spălare de bani, precum și necesitatea adaptării măsurilor de prevenire, toate normele în materie prevăd asigurarea formării continue a personalului care aprobă inițierea de relații contractuale cu clienții încadrați într-o clasă de risc superioară, și care monitorizează și verifică tranzacțiile efectuate de aceștia, din perspectiva prevenirii spălării de bani.

Reglementări similare referitoare la standardele de cunoaștere a clientelei au fost prevăzute încă din anul 2006 pentru acele entități raportoare care nu sunt supuse supravegherii prudențiale ale unor autorități. Totuși apreciem că este necesară punerea în acord a acestora cu celelalte norme secundare în materie pentru a asigura practica unitară în ceea ce privește mecanismele de prevenire a spălării de bani.

Tot ca urmare a adoptării OUG nr. 53/2008, la sfârșitul anului 2008 a fost adoptat un nou Regulament de organizare și funcționare a Oficiului Național de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor^{ccxvi}. Noul Regulament răspunde astfel nevoilor de adaptare a structurii ONPCSB la activitatea pe care acesta o desfășoară în concret. Apreciam că deși încă insuficientă, suplimentarea numărului total de posturi cu încă 10 astfel de poziții este de natură să reducă încărcătura pentru fiecare angajat și să contribuie la îmbunătățirea activității ONPCSB. Totuși, trebuie remarcat că această suplimentare a personalului rămâne una scriptică, câtă vreme de la sfârșitul anului 2008 și până în prezent nu au fost organizate concursuri pentru ocuparea acestor posturi.

Totodată, noul Regulament modifică și organigrama Oficiului, fiind organizate două noi direcții în cadrul acesta, respectiv direcția de supraveghere și control și direcția juridică și de metodologie.

Un alt element binevenit este introducerea în mod expres a posibilității de sesizare din oficiu a ONPCSB atunci când acesta ia cunoștință pe orice cale despre o tranzacție suspectă. Acest text permite o mai mare libertate de acțiune și preîntâmpină situațiile în care Oficiul nu poate iniția verificări datorită unor vicii procedurale, deși acestea se impun. Un efect imediat al acestor dispoziții este de natură să conducă la creșterea eficienței măsurilor dispuse din Oficiu și a eforturilor de prevenție a spălării de bani și a finanțării actelor de terorism.

Actuala reglementare menține în vigoare dispozițiile anterioare referitoare la obligația de

confidențialitate și la cazul special de incompatibilitate potrivit căruia personalul angajat în cadrul Oficiului nu poate desfășura nici o activitate în beneficiul unei persoane fizice sau juridice dintre cele care au obligația raportării către Oficiu.

De asemenea, OUG nr. 202/2008^{ccxvii} instituie în sarcina persoanelor fizice și juridice care au obligația raportării tranzacțiilor suspecte potrivit legislației în domeniul spălării banilor și/sau finanțării actelor de terorism obligația aplicării măsurilor de cunoaștere a clientelei, pentru a stabili dacă aceasta include persoane sau entități care fac obiectul unor sancțiuni internaționale ori dacă operațiunile derulate cu aceasta implică bunuri la care se referă sancțiuni internaționale. Raportările făcute în acest sens se transmit de îndată Ministerului Economiei și Finanțelor - Agenția Națională de Administrare Fiscală, precum și autorităților și instituțiilor publice de reglementare sau autorizare, sau autorităților de supraveghere prudențială a sectorului financiar, sau structurilor de conducere ale profesiilor liberale și Oficiului Național pentru Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, după caz. Raportările trebuie să includă date privind persoanele, contractele și conturile implicate, precum și valoarea totală a bunurilor.

Dincolo de aceste modificări legislative, considerăm că activitatea viitoare a ONPCSB și a instituțiilor cu atribuții de prevenire a spălării de bani trebuie să vizeze în special implementarea acestui nou cadru normativ, îmbunătățirea comunicării dintre aceste structuri și entitățile raportoare, precum și îmbunătățirea colaborării cu acele entități care s-au arătat deosebit de rezervate față de orice implicare a lor în astfel de activități.

III.2.3. Procesul electoral și finanțarea partidelor politice

În perioada supusă monitorizării, au fost făcute relativ puține modificări legislative, dar cu impact

asupra procesului electoral și asupra finanțării partidelor politice.

Astfel, Legea nr. 35/2008^{ccxviii} a instituit, prin art. 5 (1), modul de alegere a Deputaților și a Senatorilor în colegii uninominale, prin scrutin uninominal, potrivit principiului reprezentării proporționale. Această schimbare a ecuației electorale este menită să participe la responsabilizarea aleșilor în relația cu cetățenii din circumscripțiile electorale din care provin. Până acum, însă, nu au fost înregistrate modificări majore în comportamentul electoratului și nici în cel al câștigătorilor curselor electorale ulterior ultimelor modificări legislative. Mai mult, comunicarea între aleși și alegători, așteptată să se amelioreze odată cu noul sistem electoral, nu pare să fi progresat, în condițiile în care votul din Parlament al reprezentanților aleși vine în sprijinul „disciplinei de partid”.

De asemenea, au fost modificate stipulațiile referitoare la contestațiile din timpul procesului electoral în sensul clarificării procedurale : rezolvarea lor se face, în funcție de obiectul contestației și de emitentul actului contestat, atât la nivelul instanțelor de judecată, cât și în cadrul birourilor electorale, pe cale ierarhică, în funcție de nivelul la care acestea au fost înregistrate^{ccxix}, iar contestațiile la soluțiile date de birourile electorale sunt soluționate de birourile electorale ierarhic superioare. Anterior, instanțele de judecată de drept comun erau singurele implicate în acest domeniu^{ccxx}.

Reglementările cu privire la fraudă electorală au suferit modificări ușoare, în sensul limitării perioadei de depunere a cererilor pentru anularea alegerilor pe motivul deja invocat. La fel ca și anterior, noua lege prevede că Biroul Electoral Central este cel care anulează alegerile dintr-o secție de votare în cazul în care acesta constată că votarea sau stabilirea rezultatului alegerilor a avut loc prin fraudă electorală^{ccxxi}, dar că și că cererea de anulare a alegerilor dintr-un colegiu uninominal pentru fraudă electorală se poate face numai de către competitorii electorali care au participat la alegeri în colegiul respectiv, fie că este vorba de un partid politic, alianță politică, alianță electorală, organizație a cetățenilor aparținând unei minorități naționale, ori candidat independent care participă în alegeri. Cu toate acestea, cererea se depune la Biroul Electoral Central în termen de cel mult 24 de ore de la încheierea votării, sub sancțiunea decăderii, și nu pe durata a 48 de ore, cum era stipulat anterior. Consecințele previzibile ale unei asemenea modificări normative țin în principal de

limitarea dreptului la contestație a competitorilor electorali participanți.

Au fost sporite valorile amenzilor aferente contravențiilor electorale^{ccxxii}. Mai mult, constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor nu se poate face decât de polițiști, de președinții biroului electoral de circumscripție, de președinții Biroului Electoral Central și de împuterniciții președintelui Autorității Electorale Permanente. Primarii, împuterniciții acestora, prefectii și subprefecții nu mai au competență în această privință, odată cu noua lege, ceea ce reprezintă un pas înainte spre departajarea atribuțiilor în funcție de competențe și nu de poziția deținută în eșichierul politic.

Cât privește infracțiunile, noua reglementare introduce delictе suplimentare ce se referă la introducerea în uz și folosirea unui program de calculator cu vicii aparente sau ascunse, care alterează înregistrarea rezultatelor obținute în secțiile de votare. În schimb, au fost înlăturate prevederile referitoare la fapte precum menționarea în declarația de acceptare a candidaturii a unor date neadevărate^{ccxxiii} sau împiedicarea liberului exercițiu al dreptului de a alege sau de a fi ales,^{ccxxiv}. Totodată, prevederile din vechea lege^{ccxxv} referitoare la infracțiunea reprezentată de încredințarea și transportarea urnei speciale din timpul procesului de vot altor persoane decât membrilor biroului electoral al secției de votare au fost înlăturate, ca urmare a radierii stipulațiilor referitoare la instituirea acestei urne speciale.

O altă diferență față de legea anterioară o constituie introducerea unui nou capitol referitor la Autoritatea Electorală Permanentă^{ccxxvi}, în care sunt prezentate modul de organizare și de funcționare, atribuțiile și competențele acesteia în cadrul procesului electoral. Trebuie menționat că actele normative pe care Legea 35/2008 le-a modificat, anume Legea nr.67/2004, Legea nr.215/2001 și Legea nr.393/2004 nu prevedeau nicio mențiune cu privire la aceasta.

Relevantă, în contextul prezentei analize, este participarea Autorității Electorale Permanente la procesul decizional din cadrul Biroului Electoral Central: Președintele și vice-președinții Autorității sunt parte integrantă a acestuia. În plus, împuterniciții președintelui Autorității Electorale Permanente au competența de a constata contravenții și de a aplica sancțiuni pentru

fapte^{ccxxvii} precum înscrierea, cu bună-știință, a unui alegător în mai multe liste electorale ale localității de domiciliu, înscrierea în listele electorale a unor persoane fictive ori care nu au drept de vot; semnarea listei de susținători cu încălcarea dispozițiilor legii; refuzul nejustificat de eliberare, la cererea scrisă a celui interesat, a cărții de alegător sau neîntocmirea cărții de alegător în termenele stabilite; sau continuarea propagandei electorale după încheierea acesteia, precum și sfătuirea, în ziua votării, a alegătorilor la sediul secțiilor de votare să voteze sau să nu voteze un anumit partid politic, alianță politică, alianță electorală, organizație a cetățenilor aparținând unei minorități naționale sau un candidat independent.

Această măsură este una firească, având în vedere că cele două organisme au ca și atribuție comună organizarea procesului electoral și sunt ținute să coopereze în acest sens pe toată durata acestuia. Dacă Biroul Electoral Central are competență decizională în cadrul procesului electoral, Autoritatea Electorală Permanentă are atribuții care țin, preponderent, de asigurarea cadrului desfășurării alegerilor.

Cât privește controlul finanțării partidelor politice, Hotărârea de Guvern nr. 374/2008^{ccxxviii}, prin care se operau modificări la normele metodologice de aplicare a legii privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale, a făcut obiectul criticii societății civile, în condițiile în care acestea eliminau obligativitatea persoanelor care făceau donații pentru finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale de a prezenta și alte documente anexate formularului de donație^{ccxxix}. Aceste modificări de circumstanță, apărute în contextul alegerilor locale din 1 iunie 2008, aveau capacitatea de a vulnerabiliza efectivitatea mecanismelor de control în a identifica situațiile în care erau încălcate dispozițiile legale în ceea ce privește donațiile către partide politice, încurajând în acest mod finanțarea acțiunilor electorale pentru obținerea unor beneficii personale.

În același context, *Legea nr. 4/2009*^{ccxxx} instituie pentru președinții de consiliu județean același regim juridic în materie, inclusiv în ceea ce privește sancțiunile. Cât despre *Legea nr. 50/2009*^{ccxxxi}, ea nu aduce schimbări semnificative, neoperându-se, odată cu ea, decât o adaptare a vechilor dispoziții la noul mod de scrutin. În schimb, *Legea nr. 91/2009*^{ccxxxii} conține modificări însemnate. Au fost introduse prevederi cu privire la donațiile

anuale primite de un partid politic în cazul în care exista mai multe scrutine într-un an fiscal. Astfel, se stipulează că în anul fiscal în care au loc mai multe scrutine, donațiile primite de la o persoană juridică într-un an pot fi de până la 1.000 de salarii de bază minime brute pe țară, și nu până la 500 de salarii, ca într-un an fiscal cu un singur scrutin^{ccxxxiii}.

Au fost introduse, de asemenea, completări cu privire la mandatarul financiar desemnat de fiecare partid în cadrul alegerilor pentru Camera Deputaților și Senat. Mandatarul financiar reprezintă partidul în relația cu Autoritatea Electorală Permanentă. Noul alineat (1') al art. 26 al Legii 334/2006 prevede că „în cazul alegerilor pentru Camera Deputaților și Senat, donațiile și legatele destinate unui candidat sau partid, primite după anunțarea oficială a datei alegerilor, pot fi făcute doar prin intermediul unui mandatar financiar personal sau al mandatarului financiar al partidului. Acesta poate fi numit de conducerea partidelor politice, alianțelor politice, alianțelor electorale, organizațiilor cetățenilor români aparținând minorităților naționale, pentru candidații acestora, sau poate fi ales personal de către fiecare candidat”. Mai mult, alte trei alineate au fost introduse în același art. 26: în cazul în care un partid are mai mulți mandatarii financiari, mandatarul financiar coordonator va reprezenta partidul în relația cu Autoritatea Electorală Permanentă; tot el va trimite rapoartele prevăzute de lege către această instituție, care poate solicita, în cazul în care este necesar, documente suplimentare sau explicații mandatarilor financiari ai candidaților.

Articolul 26, alineatul (3), litera b) a fost modificat în sensul că mandatarul financiar va verifica legalitatea operațiunilor financiare efectuate în campania electorală, respectarea prevederilor privind donațiile înregistrate *în perioada dintre aducerea la cunoștință a datei alegerilor și finalizarea campaniei electorale*, și nu numai în perioada campaniei electorale, cum era stipulat anterior. În plus, a fost introdus un nou alineat (9) potrivit căruia candidații nu pot fi mandatarii financiari.

În articolul 31, două alineate noi aduc prevederi referitoare la obligativitatea deschiderii de către fiecare partid politic, la nivelul circumscripțiilor electorale județene, a unui cont al partidului ori a unui cont sau subcont pentru fiecare candidat la funcția de deputat sau senator. Mai mult, activitățile de propagandă electorală ale fiecărui candidat, precum și donațiile și legatele primite de fiecare

candidat în numele partidului se desfășoară doar prin intermediul conturilor sau subconturilor deja menționate. Aceste modificări sunt binevenite în contextul în care ele introduc ca obligatorie o activitate financiară mai transparentă din partea partidelor politice.

Articolul 36, alineatul (3) a fost modificat în sensul înlocuirii expresiei *afirmații mincinoase* cu expresia *afirmații false cu rea-credință* pentru a denumi infracțiunea de a acuza, printr-o sesizare transmisă la Autoritatea Electorală Permanentă, partidele politice de nerespectarea prevederilor legale referitoare la finanțarea lor, și care se pedepsește, la fel ca anterior, cu închisoare de la un an la trei ani. Textul nu prevede, însă, detaliat, criteriile în funcție de care se stabilește că o afirmație falsă este considerată a fi făcută cu „rea-credință” și instituie în sarcina celor vătămați să demonstreze alături de caracterul fals al afirmațiilor, și reaua-credință. Or, o astfel de sarcină probatorie va ridica serioase probleme în practică.

OUG nr. 66/2008^{ccxxxiv} a introdus modificări la Legea administrației publice locale nr. 215/2001 referitoare la validarea, respectiv invalidarea alegerilor primarilor și președinților de consilii județene. Acestea se fac în termen de 20 de zile de la data desfășurării alegerilor, în camera de consiliu a judecătorei în a cărei rază teritorială se află comuna sau orașul, de către un judecător desemnat de președintele judecătorei. Hotărârea de validare sau invalidare a primarului sau a președintelui consiliului județean poate fi atacată de cei interesați la curtea de apel în termen de două zile de la aducerea la cunoștință publică^{ccxxxv}. Cât privește modificările aduse Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, Ordonanța a introdus la art. 38 obligativitatea publicării de către Autoritatea Electorală Permanentă a listei competitorilor electorali care au depus raportul detaliat al veniturilor și cheltuielilor electorale, în termen de 24 de ore de la finalizarea perioadei de depunere a acestora. Apreciem că această modificare este una binevenită, fiind în sprijinul consolidării principiului transparenței în privința activității financiare a competitorilor electorali.

OUG nr. 97/2008^{ccxxxvi} a introdus noi contravenții în *Legea 35/2008*: păstrarea registrelor cu listele electorale permanente în condiții necorespunzătoare; neefectuarea la termen a comunicărilor prevăzute de lege și neoperarea acestora în listele electorale permanente;

efectuarea de operațiuni în listele electorale permanente de către persoane neautorizate; necomunicarea către judecătorii a modificărilor operate în exemplarul listei electorale permanente existente la primărie. Mai mult, au fost adăugate noi fapte ce constituie contravenții: nerespectarea deciziilor și hotărârilor birourilor și oficiilor electorale; neaplicarea pe cartea de alegător sau, după caz, pe actul de identitate a ștampilei cu mențiunea «VOTAT» sau a timbrului autocolant, precum și reținerea cărții de alegător, fără motive întemeiate, de către membrii biroului electoral al secției de votare; reținerea unei cărți de alegător de către o persoană neautorizată, precum și încredințarea de către titular a cărții de alegător unei alte persoane în scopul de a vota.

OUG nr. 20/2008^{ccxxxvii} nu aduce amendări care să afecteze lupta împotriva corupției. Sunt de menționat, însă, modificări ale art. 106 la alineatul (2) al legii 67/2004: "Înscrierea, cu știință, în copia de pe lista electorală permanentă sau în copia de pe lista electorală complementară a unor persoane care nu sunt înscrise în lista electorală permanentă sau în lista electorală complementară constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoarea de la 6 luni la 5 ani."(s.n.).

OUG nr. 111/2009^{ccxxxviii} modifică modul de organizare și desfășurare a alegerilor pentru Parlamentul European. În speță, au fost detaliate alcătuirea, funcționarea și atribuțiile Birourilor Electorale, dar și ale Autorității Electorale Permanente. În domeniul general al contestațiilor de pe durata procesului electoral, rolul rezolvării acestora aparține, după caz, Biroului Electoral Central, Tribunalului București, - pentru înregistrarea sau respingerea candidaturilor – și Curții de Apel București, pentru recursul la hotărârea Tribunalului București. Însă, în cazul în care contestațiile privesc deciziile Biroului Electoral Central, Înalta Curți de Casație și Justiție este cea chemată să se pronunțe. Cât privește întâmpinările adresate de alegători și de competitorii electorali privind omisiunile, înscrierile greșite, sau oricare alte erori din liste, dar și în ceea ce privește refuzul de a permite verificarea înscrierii, acestea sunt adresate spre rezolvare primarului localității în cauză.

În ceea ce privește procesul electoral pentru Parlamentul European, amendări ale art. 7 din *Legea nr. 33/2007* cu privire la incompatibilitățile induse de calitatea de membru al Parlamentului European au introdus competența Agenției

Naționale de Integritate și a Autorității Electorale Permanente în procedura demiterii cauzate de starea de incompatibilitate și obligativitatea publicării ei în Monitorul Oficial al României și cea a comunicării acesteia Parlamentului European de către Autoritate. Constatarea cazurilor de incompatibilitate ține de competența Agenției Naționale de Integritate, care le comunică Autorității Electorale Permanente în termen de 15 zile de la constatare. Spre deosebire de Legea nr. 33/2007, care păstra tăcerea în privința competenței în materie de constatare a demisiei din motive de incompatibilitate, OUG 11/2009 introduce această competență în sfera Autorității Electorale Permanente.

Trebuie precizat, în acest context, că, potrivit legislației comunitare^{ccxxxix}, funcția de membru al Parlamentului European este incompatibilă cu cea de membru al Comisiei, judecător, avocat general sau grefier al Curții de Justiție, membru al Curții de Conturi, membru al Comitetului Economic și Social, membru al comitetelor sau alte organisme, înființate în conformitate cu tratatele comunitare, în scopul de a gestiona fondurile Comunităților sau care desfășoară o activitate administrativă directă și permanentă, membru al Consiliului de administrație, Comitetului de gestionare a personalului sau a Băncii Europene de Investiții, și a funcționar sau oficial al instituțiilor Comunităților Europene sau de organisme specializate atașate, cu cea de membru al Tribunalului de Primă Instanță, membru al Consiliului de Administrație al Băncii Centrale Europene, cu cea de Ombudsman al Comunităților Europene și cu cea de membru al unui parlament național.

Prevederile introduse la art. 13 al OUG 11/2009 cu privire la membrii birourilor electorale sunt relevante în contextul de față datorită limitelor pe care le impun: aceștia trebuie să fie cetățeni cu drept de vot și să nu fie candidați în alegeri, soț, soție, rudele și afinii acestora până la gradul al doilea^{ccxl}. Mai mult, corectitudinea și imparțialitatea în exercitarea acestei funcții este obligatorie, iar nerespectarea acestei obligații atrage răspunderea juridică, civilă sau penală, după caz.

La art. 14 au fost introduse prevederi legate de fraudă electorală, care poate fi constatată numai de Biroul Electoral Central, ce poate dispune repetarea scrutinului în secțiile de votare unde a fost constatată o astfel de situație. Cererea de anulare a alegerilor pentru fraudă electorală se poate face numai de către competitorii electorali la

Biroul Electoral Central în termen de cel mult 24 de ore de la încheierea votării.

Art. 18 cu privire la accesul tuturor competitorilor electorali la serviciile publice de radio și televiziune pe durata campaniei electorale a fost modificat și amendat în sensul instituirii gratuității acestuia. Mai mult, același articol introduce principiul nediscriminării prin instituirea obligativității posturilor private de radio și televiziune de a practica același tarif pe emisiune și pe unitate de timp pentru toți competitorii electorali. Nerespectarea acestor obligații de către posturile private de radio și televiziune atrage sancționarea acestora, stabilită prin decizii ale Consiliului Național al Audiovizualului. În același timp, este interzisă introducerea spoturilor publicitare electorale în alte emisiuni decât cele electorale.

În pofida acestor îmbunătățiri, în ultimul alineat al aceluiași articol se prevede o partajare nejustificată și discriminatorie a timpilor de antenă a serviciilor publice de radio și televiziune între două tipuri de competitori electorali, ceea ce este de natură să inducă distorsiuni în procesul electoral prin limitarea dreptului tuturor candidaților la o competiție echitabilă și în condiții egale.

a) 4/5 din timpii de antenă se repartizează în mod egal partidelor politice, organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale care au membri în Parlamentul European și care participă la alegeri, precum și alianțelor politice sau electorale dintre acestea; (s.n.)

b) 1/5 din timpii de antenă se repartizează în mod egal partidelor politice, alianțelor politice, alianțelor electorale, organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale care nu au membri în Parlamentul European care participă la alegeri, precum și candidaților independenți.(s.n.)

Cât privește regimul contravențiilor, art. 21 a fost completat în sensul introducerii unui număr de 29 de fapte calificate ca atare. Acestea se sancționează, după caz, cu amenzi cuprinse între 1000 și 10 000 de lei. De constatarea contravențiilor se ocupă, în funcție de tipul faptei, ofițerii, agenții și subofițerii din cadrul Poliției Române, Poliției de Frontieră Română și Jandarmeriei Române, președinții de birouri electorale, împuterniciții președintelui Autorității Electorale Permanente, Consiliul Național al Audiovizualului. Dacă membrii birourilor electorale au săvârșit contravențiile deja amintite, aceștia vor

fi înlocuiți cu alte persoane la solicitarea președintelui biroului electoral ierarhic superior sau a președintelui Biroului Electoral Central, după caz.

Referitor la infracțiunile imputabile în contextul procesului electoral, art. 22 a fost amendat în sensul enumerării unor noi fapte, aceleași care se regăsesc, de altfel, și în *Legea 35/2008*, la capitolul XIII Contravenții și Infracțiuni.

În același context legislativ electoral, este de menționat de asemenea importanța Deciziei Curții Constituționale nr.1218/2008 referitoare la constituționalitatea Legii pentru completarea art.5 din *Legea nr.3/2000*^{exli} astfel:

„(3) Pentru a nu se influența în niciun fel rezultatul referendumului, alegerile prezidențiale, parlamentare ori cele pentru Parlamentul European nu pot avea loc la aceeași dată cu referendumul.”

La sesizarea de neconstituționalitate făcută de Președintele României, Curtea Constituțională a decis că *Legea pentru completarea art. 5 din Legea nr. 3/2000* privind organizarea și desfășurarea referendumului este neconstituțională. Motivarea Curții a fost, în principal, aceea că legea în discuție limitează dreptul poporului de a-și exprima suveranitatea prin condiționarea pe care o instituie. În plus, textul de lege încalcă prevederile constituționale ale art. 90, potrivit cărora "Președintele României, după consultarea

Parlamentului, poate cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința cu privire la probleme de interes național", precum și cele ale art. 95 alin. (3), care prevăd că, în cazul aprobării propunerii de suspendare din funcție a Președintelui României, "[...] în cel mult 30 de zile se organizează un referendum pentru demiterea Președintelui". Astfel, prevederile constituționale nu interzic organizarea și desfășurarea referendumului simultan cu alegerile prezidențiale, parlamentare, locale sau alegerile pentru Parlamentul European ori într-un anumit interval de timp anterior sau posterior alegerilor menționate. Ca atare, acolo unde legea fundamentală nu distinge, nici legile subsecvente de aplicare nu pot să o facă.

Din cele de mai sus, constatăm că modificările legislative cele mai semnificative înregistrate în ultima perioadă au coincis cu etapele electorale majore: alegerile locale, cele pentru Parlamentul național și alegerile pentru Parlamentul European. Multe dintre aceste schimbări, ca de pildă, cele referitoare la introducerea votului uninominal sau la reglementarea alegerilor europene, de importanță majoră pentru sistemul electoral românesc, au fost adoptate în regim de urgență și la un termen mult prea apropiat de evenimentele electorale amintite, ceea ce a indus cel puțin două distorsiuni majore în peisajul politic românesc: pe de-o parte, lipsa unei dezbateri parlamentare susținute și, pe de alta, imposibilitatea unei familiarizări efective a electoratului cu noile sisteme de vot.

III.3. Sancționare

III.3.1. Sistemul judiciar

OUG nr. 75/2008^{ccxlii} a fost adoptată în contextual necesității identificării unor surse de finanțare apte să sprijine îmbunătățirea capacității administrative a instanțelor și parchetelor, și asigurării unui cadru unitar privind administrarea fondurilor în domeniul justiției.

Ordonanța modifică competența în ceea ce privește soluționarea cererilor având ca obiect drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din sistemul justiției. Astfel^{ccxliii}, cererile având ca obiect acordarea unor drepturi salariale^{ccxliv}, formulate de personalul Consiliului Superior al Magistraturii, de judecătorii de la Înalta Curte de Casație și Justiție, de la curțile de apel, tribunale și judecătorii, de procurori de la parchetele de pe lângă aceste instanțe, de magistrații-asistenți de la Înalta Curte de Casație și Justiție și de personalul de specialitate juridică asimilat judecătorilor și procurorilor sunt soluționate, în primă instanță, de curțile de apel, iar recursul împotriva acestor hotărâri se judecă de Înalta Curte de Casație și Justiție.

Prin modificarea^{ccxlv} adusă de OUG nr.75/2008, competența de soluționare a proceselor în curs de judecată în această materie este transferată curților de ape, prin încheiere care nu este supusă niciunei căi de atac. Recursurile împotriva hotărârilor pronunțate cu privire la cererile aflate pe rolul curților de apel la data intrării în vigoare a ordonanței de urgență se trimit de îndată la Înalta Curte de Casație și Justiție, prin încheiere care nu este supusă niciunei căi de atac.

Această reglementare a stârnit numeroase controverse, tranșate în final de Curtea Constituțională. Aceasta s-a pronunțat în cadrul unei excepții de neconstituționalitate invocate din oficiu, prin Decizia nr. 104/2008^{ccxlv}. Aceasta a fost urmată de mai multe decizii care au menținut aceeași jurisprudență, pentru situații similare^{ccxlvii}.

Principalele probleme abordate au vizat existența unui potențial conflict de interese atunci când magistrați soluționează cauze având ca obiect drepturi salariale ale altor magistrați, ceea ce echivalează cu înfăptuirea propriei justiții. De asemenea, au fost invocate motive de

neconstituționalitate și în ceea ce privește modalitatea de reglementare, respectiv prin ordonanță de urgență, arătându-se faptul că în realitate nu există motive pentru eludarea procedurii legislative de drept comun.

La acest lucru trebuie adăugat și faptul că, doar selectiv, instanțele de judecată aplică principiul rolului activ, invocând excepția de neconstituționalitate pentru aplicarea defectuoasă a delegării administrative în conformitate cu art.115^{ccxlviii} din Constituție, aceasta deoarece este general recunoscută „practica” legiferării, fără îndeplinirea condițiilor constituționale și a condițiilor prevăzute de Legea nr. 24/2000 privind tehnica legislativă

Analizând criticile formulate, Curtea constată că dispozițiile art. I și II din OUG nr. 75/2008 sunt neconstituționale prin raportare la prevederile art. 115 alin. (4)^{ccxlix} din Constituție, deoarece nu există o situație extraordinară legată de competența de soluționare a cauzelor a cărei reglementare să nu poată fi amânată.

Deși scopul declarat al ordonanței este reglementarea anumitor aspecte financiare în sistemul justiției, dispozițiile acesteia cuprind norme de procedură civilă referitoare la competența de soluționare în primă instanță și în recurs a cererilor ce au ca obiect acordarea unor drepturi salariale. Or, normele de competență nu oferă nicio soluție aspectelor financiare legate de punerea în executare a hotărârilor judecătorești, dar, prin reglementarea oferită, afectează grav ÎCCJ prin supradimensionarea activității, consecințele pe termen lung repercutându-se asupra celerității și calității actului de justiție.

Nici unificarea practicii judiciare nu poate fi realizată prin simpla schimbare a competenței de soluționare a cauzelor, ci doar prin mijloace procedurale specifice puse la dispoziția judecătorului de Codul de procedură civilă, legea de organizare judecătorească și regulamentul de organizare și funcționare a instanțelor judecătorești. Singurul instrument procedural prin care se asigură unificarea practicii judiciare, pornind de la obligativitatea dezlegării date

problemelor de drept de către instanța supremă, este recursul în interesul legii, reglementat prin art. 329 din Codul de procedură civilă.

Atragem atenția asupra faptului că astfel de schimbări de competență pot conduce la o supraîncărcare a instanțelor nou desemnate competente și implicit la blocaje instituționale, ca acum aproximativ șase ani când toate recursurile se judecau la ÎCCJ. O atare situație poate conduce și la încălcarea dispozițiilor art. 21 alin. (3) din Constituție^{cd} ca urmare a depășirii termenului rezonabil, în condițiile supraîncărcării instanței supreme, care nu are o secție specializată în soluționarea litigiilor de muncă..

De altfel, Curtea mai reține că niciunul dintre obiectivele OUG. nr. 75/2008 nu este susceptibil de a fi atins prin măsura schimbării de competență, adică prin derogare de la dreptul comun în materia litigiilor de muncă, în domeniul acțiunilor privind valorificarea drepturilor salariale ale personalului din justiție.

Ca urmare a acestei decizii, **Legea nr. 76/2009**^{ccii} **pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 75/2008** abrogă dispozițiile atacate și declarate neconstituționale.

Tot în această materie, Secțiile Unite ale ICCJ s-au pronunțat în date de 10 mai 2008 prin Decizia nr. 21 într-un recurs în interesul legii^{ccii}, în vederea asigurării interpretării și aplicării unitare a legii pe întreg teritoriul României. Astfel ÎCCJ a stabilit că, în ceea ce privește cererile formulate de magistrați și personalul auxiliar referitor la drepturile salariale ale personalului din sistemul justiției, judecătorii, procurorii, magistrații-asistenți, precum și personalul auxiliar de specialitate au dreptul la un spor de 50% pentru risc și suprasolicitare neuropsihică, calculat la indemnizația brută lunară, respectiv salariul de baza brut lunar.

OUG. nr. 46/2008 abrogă dispozițiile^{cciii} referitoare la o procedură specială de admitere în magistratură, respective admiterea în magistratură fără concurs pentru persoanele care au îndeplinit funcția de judecător, procuror, magistrat asistent sau avocat cel puțin 10 ani și care și-au încetat activitatea din motive neimputabile. Admiterea se făcea în urma unui interviu în fața secției corespunzătoare din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii. O astfel de soluție a fost admisă

pentru a suplini lipsa acută de personal din sistemul judiciar, însă s-a dovedit a fi neeficientă sub aspectul calității pregătirii personalului astfel recrutat și al integrității procedurii de selecție.

Abrogarea acestor dispoziții a avut în vedere critica Raportului intermediar al Comisiei Europene din 4 februarie 2008^{cdiv} privind progresele realizate în România în cadrul Mecanismului de cooperare și verificare. Aproximativ jumătate din recrutările în sistemul judiciar au fost realizate pe bază de interviuri și de vechime, fără a controla în mod real și efectiv capacitatea sau pregătirea profesională a magistratului astfel selectat, deși există o strategie de resurse umane elaborată de CSM

Un alt aspect care a marcat evoluția politicilor în domeniul justiției l-a reprezentat inițiativa de modificare a competențelor legale în ceea ce privește numirea Procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, prim-adjunctului și adjunctului acestuia, procurorului-șef al Direcției Naționale Anticorupție, adjunctilor acestuia, procurorilor-șefi de secție ai acestor parchete, precum și procurorului-șef al Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism și adjunctilor acestora. Potrivit acestei inițiative legislative, numirea era făcută de plenul Consiliului Superior al Magistraturii, la propunerea ministrului justiției, cu avizul secției de procurori din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii.

În cadrul unui control *a priori*, Curtea Constituțională a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor cuprinse în acest proiect de lege.

Curtea reține că, potrivit art. 54^{cdv} alin. (2) din **Legea nr. 303/2004** privind statutul judecătorilor și procurorilor, Președintele României are competența de a-i numi în funcție și de a-i revoca din funcție, la propunerea ministrului justiției, cu avizul Consiliului Superior al Magistraturii.

În expunerea de motive se arată că întrucât atât ministrul justiției, cât și procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sunt membri de drept ai Consiliului Superior al Magistraturii, instituirea competenței ministrului justiției de a propune numirea și revocarea unui alt membru al Consiliului îi conferă

ministrului justiției o poziție privilegiată în cadrul Consiliului și este de natură să diminueze rolul Consiliului Superior al Magistraturii, de unic garant al independenței justiției, al carierei profesionale a magistraților

Curtea constată că legea, în redactarea pe care a adoptat-o Senatul, se îndepărtează în mod substanțial atât de la textul propunerii legislative, cât și de la obiectivele urmărite de această propunere. În esență, se elimină competențele Președintelui României în cadrul procedurii de numire și de revocare a procurorilor din funcțiile de conducere nominalizate în art. 54 din Legea nr. 303/2004 și se atribuie ministrului justiției un rol decisiv în cadrul acestei proceduri. Mai mult, atribuirea de competență ministrului justiției în procedura de numire și de revocare a procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este în vădită contradicție cu inițiativa legislativă, care urmărea eliminarea competenței ministrului justiției de a propune numirea în funcție și revocarea procurorului.

Curtea a stabilit că Legea pentru modificarea și completarea art. 54 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor este neconstituțională, fiind substanțial diferită de propunerii legislative depuse la Camera Deputaților, iar adoptarea ei de către Senat s-a făcut^{ccvii} cu încălcarea competenței primei Camere sesizate, care nu a dezbătut textul și soluțiile adoptate de Senat și a principiilor constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră, legea fiind, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament.

Prin Legea nr. 77/2009^{ccviii} pentru aprobarea OUG nr. 50/2006^{ccviii} privind unele măsuri pentru asigurarea bunei funcționări a instanțelor judecătorești și parchetelor și pentru prorogarea unor termene se aprobă OUG nr. 50/ 2006 referitoare la unele măsuri pentru asigurarea bunei funcționări a instanțelor judecătorești și parchetelor și pentru prorogarea unor termene, **cu o** singură modificare: prin care se abrogă derogarea privind recursul^{cclix} promovat împotriva hotărârilor Plenului Consiliului Superior al Magistraturii de suspendare din funcție a judecătorului sau procurorului nu este suspensiv de executare.

Tot în domeniul justiției a fost adoptată și **OUG nr. 195/2008^{ccx}** pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul justiției, aprobată prin **Legea nr. 118/2009** cu unele modificări. Sub imperativul asigurării calității actului de justiție, inclusiv din perspectiva standardelor de formare profesională a judecătorilor și procurorilor, precum și sub riscul blocării acestei activități datorită lipsei unor prevederi legale referitoare la suportarea costurilor de formare profesională a acestei categorii profesionale și ținând cont de necesitatea adoptării unor măsuri legislative care să conducă la responsabilizarea absolvenților Școlii Naționale de Grefieri, care imediat după încadrare solicită transferul în cadrul altor instanțe sau parchete, făcând practic imposibilă continuarea formării profesionale sub îndrumarea judecătorului sau procurorului desemnat modificările aduse sunt de natura resurselor umane și în ceea ce privește sumele alocate

Și în material taxelor judiciare de timbru există modificări substanțiale, multe dintre contradictorii. Astfel, Legea nr. 146/1997 privind taxele judiciare de timbru. a fost modificată în perioada de referință prin trei acte normative succesive.

Potrivit art. 21^{ccxi} din Constituția României, privind accesul liber la justiție, orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime. Exercițiul acestui drept este circumstanțiat de plata unor taxe judiciare de timbru, doar jurisdicțiile speciale administrative fiind facultative și gratuite.

OUG 75/2008^{ccxii} are în vedere faptul că regimul taxelor judiciare de timbru justifică, în unele cazuri și în anumite condiții, acordarea unor facilități la plată nu numai persoanelor fizice, ci și persoanelor juridice care se află în situația de a se adresa instanței judecătorești. Măsura a fost adoptată pentru a se evita situații în care o valoare mare a taxei judiciare ar produce dezechilibre în situația financiară a entității juridice sau ar conduce la imposibilitatea acesteia de a solicita în justiție recunoașterea unor drepturi.

În acest sens urmează să se aplice aceleași dispoziții ca în cazul acțiunilor și cererilor evaluabile în bani, și cererilor privind declararea nulității, anularea, rezoluțiunea sau rezilierea unui act juridic

patrimonial, chiar dacă nu se solicită și repunerea părților în situația anterioară, precum și cererilor privind constatarea existenței sau inexistenței unui drept.^{cclxiii} Se modifică și dispozițiile privind cererile^{cclxiv} introduse la instanțele judecătorești, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri judecătorești care ține loc de act autentic de înstrăinare a unor bunuri imobile, care se taxează la valoarea imobilului.

Pe de altă parte, **OUG. nr. 212/2008**^{cclxv} aduce o nouă reglementare în privința regimului cererii de acordare a facilităților la plata taxei judiciare de timbru, reglementând sistemul de taxare pentru acțiunile evaluabile în bani. Persoanele fizice vor putea beneficia de scutiri, reduceri, eșalonări sau amânări pentru plata taxelor judiciare de timbru, în condițiile OUG nr. 51/2008^{cclxvi} privind ajutorul public judiciar. Instanța urmează să acorde și persoanelor juridice, la cerere, aceleași facilități sub formă de reduceri, eșalonări sau amânări pentru plata taxelor judiciare de timbru datorate pentru acțiuni și cereri introduse la instanțele judecătorești, în următoarele situații: **a)** cuantumul taxei reprezintă mai mult de 10 % din media venitului net pe ultimele 3 luni de activitate; **b)** plata integrală a taxei nu este posibilă deoarece persoana juridică se află în curs de lichidare sau dizolvare ori bunurile acesteia sunt, în condițiile legii, indisponibilizate.

Sumele achitate cu titlu de taxe judiciare de timbru se restituie, la cererea petiționarului, în următoarele cazuri: **a)** când taxa plătită nu era datorată; **b)** când s-a plătit mai mult decât cuantumul legal; **c)** când acțiunea sau cererea rămâne fără obiect în cursul procesului, ca urmare a unor dispoziții legale; **d)** când contestația la executare a fost admisă, iar hotărârea a rămas irevocabilă. Dreptul de a solicita restituirea poate fi exercitat în termen de un an de la data nașterii sale

Legea nr. 76/2009^{cclxvii} aprobă OUG. nr. 75/2008 privind stabilirea de măsuri pentru soluționarea unor aspecte financiare în sistemul justiției, în ceea ce privește sumele provenind din taxele judiciare de timbru, care se constituie din nou venituri la bugetele locale. Taxele judiciare de timbru au constituit, până în luna mai a anului trecut, venituri la bugetul local, dar, o dată cu adoptarea OUG nr. 51 veniturile rezultate în urma încasării acestor taxe au fost transferate la bugetul de stat. Prin măsura de centralizare a acestor resurse financiare,

bugetele locale au fost private de milioane lei provenite din taxa judiciară de pe tranzacțiile imobiliare.

Potrivit legislației în vigoare, taxele de timbru se datorează, conform OG nr. 32/1995, pentru toate acțiunile, cererile, actele și serviciile de competența tuturor instanțelor judecătorești, Ministerului Justiției, Parchetului General, precum și actelor notariale ce se îndeplinesc de către notarii publici.

Legea mai sus amintită vină să remedieze această situație. Soluția propusă de Legea nr. 76/2009^{cclxviii} este de a alocă o cotă de 75% din sumele provenind din impozitele încasate din onorariile avocaților, ale notarilor publici și ale executorilor judecătorești, la bugetul de stat, sume care se cuprind distinct în bugetele de venituri și cheltuieli ale Ministerului Justiției, Consiliului Superior al Magistraturii, Înaltei Curți de Casație și Justiție, respectiv Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, astfel:

- o cotă de 70% va fi cuprinsă în bugetul de venituri și cheltuieli al Ministerului Justiției și Libertăților Cetățenești, din care 50% va fi folosită pentru finanțarea sistemului de ajutor public judiciar și a sistemului de asistență juridică, iar 20% va avea ca destinație cheltuieli de investiții și cheltuieli curente;
- o cotă de 10% va fi cuprinsă în bugetul de venituri și cheltuieli al Consiliului Superior al Magistraturii și va fi folosită pentru asigurarea pregătirii profesionale a judecătorilor, procurorilor, personalului auxiliar din cadrul instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea, cât și a personalului din aparatul propriu al Consiliului Superior al Magistraturii, prin Institutul Național al Magistraturii și, respectiv, Școala Națională de Grefieri, precum și pentru cheltuieli de investiții și cheltuieli curente;
- o cotă de 10% va fi cuprinsă în bugetul de venituri și cheltuieli al Înaltei Curți de Casație și Justiție;
- o cotă de 10% va fi cuprinsă în bugetul de venituri și cheltuieli al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, având ca destinație cheltuieli de investiții și cheltuieli curente.

lar diferența de 25% din sumele provenind din impozitele încasate din onorariile avocaților, ale notarilor publici și ale executorilor judecătorești se constituie venituri la bugetele locale. În același timp, sumele provenind din taxele judiciare de timbru, se constituie venituri la bugetele locale

Legea nr. 146/1997 se mai modifică și în sensul indexării taxelor judiciare de timbru, o dată pe an, cu indicii ratei inflației, prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Ministerului Justiției și Libertăților Cetățenești și a Ministerului Finanțelor Publice.

OUG nr. 77/2008^{cclxxix} pentru completarea OG nr. 32/1995^{cclxx} privind timbrul judiciar^{cclxxi} modifică dispozițiile incidente cererilor de înmatriculare sau înregistrare a mențiunilor în registrul comerțului, transmise în formă electronică, în sensul că oficiile registrului comerțului vor încasa contravaloarea timbrului judiciar. Astfel, se simplifică formalitățile de înregistrare în registrul comerțului și facilitare a accesului la serviciile oferite de acesta.

O altă modificare ce afectează politicile privind funcționarea sistemului judiciar este adusă prin **Legea nr. 37/2009** pentru modificarea și completarea OG nr. 2/2000^{cclxxii} privind organizarea activității de expertiză tehnică judiciară și extrajudiciară și a OG nr. 75/2000 privind autorizarea experților criminaliști care pot fi recomandați de părți să participe la efectuarea expertizelor criminalistice.

Legea transpune **Directiva 2005/36**/^{cclxxiii} privind recunoașterea calificărilor profesionale. Modificarea adusă reglementează condițiile legate de admisibilitatea celor care pot obține diplome de experți criminaliști. Dat fiind contextul european, modificările sunt în sensul condiționării de a fi este cetățean român sau cetățean al unui stat membru al Uniunii Europene ori aparținând Spațiului Economic European, de a cunoaște limba română, precum și alte aspecte ce țin de recunoașterea diplomelor și a calificărilor^{cclxxiv} profesionale obținute într-un stat membru al Uniunii Europene sau aparținând Spațiului Economic European, necesare dobândirii în România a calității de expert tehnic judiciar.

Cetățeanul unui alt stat membru al Uniunii Europene sau aparținând Spațiului Economic

European și cetățeanul român ce au obținut calificarea profesională necesară într-un alt stat membru al Uniunii Europene sau aparținând Spațiului Economic European pot dobândi calitatea de expert tehnic judiciar în România în aceleași condiții ca și cetățenii români.

Cetățeanul unui alt stat membru al Uniunii Europene sau aparținând Spațiului Economic European și cetățeanul român care au dobândit calitatea de expert tehnic judiciar într-un alt stat membru al Uniunii Europene sau aparținând Spațiului Economic European, calitate certificată de organisme profesionale recunoscute în acele state, se pot înscrie în Tabelul nominal cuprinzând experții tehnici judiciari, întocmit pe specialități și pe județe de Biroul central pentru expertize tehnice judiciare din cadrul Ministerului Justiției și Libertăților Cetățenești, în vederea exercitării profesiei în România, în condițiile legii, fiind exceptați de la procedura de examinare prevăzută la art. 7.

Lege nr. 178/2009^{cclxxv} detaliază condițiile necesare a fi îndeplinite pentru dobândirea calității de expert tehnic judiciar, precum și pe cele referitoare la înscrierea sa în tabelul nominal cuprinzând experții tehnici judiciari, întocmit, pe specialități și pe județe, respectiv pe municipiul București. Expertul tehnic judiciar este expert oficial și poate fi numit de organele de urmărire penală, de instanțele judecătorești sau de alte organe cu atribuții jurisdicționale pentru efectuarea de expertize tehnice judiciare.

Lege nr. 85/2008 pentru aprobarea OUG nr. 123/2007 privind unele măsuri pentru consolidarea cooperării judiciare cu statele membre ale Uniunii Europene creează cadrul juridic pentru trimiterea, pe baza unor înțelegeri bilaterale sau a unor acorduri multilaterale, a unor magistrați de legătură în state membre ale Uniunii Europene sau, dacă este cazul, și în state terțe, în aplicarea Acțiunii comune din 22 aprilie 1996^{cclxxvi}. Acțiunea comună adoptată de Consiliu în temeiul art. K. 3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, privind crearea unui cadru pentru schimbul de magistrați de legătură, în scopul îmbunătățirii cooperării judiciare între statele membre ale Uniunii Europene. Aceasta are ca scop, pe de o parte îmbunătățirea cooperării în domeniu cu acel stat pe baza unor acorduri bilaterale sau multilaterale, iar pe de alta de facilitare a schimbului de experiența

în domeniul cooperării judiciare internaționale în materie penală și civilă.

Legea modifică definiția **magistratului de legătură** care poate fi un judecător, procuror sau o persoană de specialitate juridică, în sensul prevederilor art. 87^{cclxxvii} alin. (1) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, cu experiență în domeniul cooperării judiciare internaționale în materie penală și civilă, trimisă într-un stat membru al Uniunii Europene sau, dacă este cazul, într-un stat terț, pentru facilitarea și îmbunătățirea cooperării în domeniu

cu acel stat, pe baza unor acorduri bilaterale sau multilaterale.

Judecătorii sau procurorii care urmează a fi trimiși ca magistrați de legătură sunt detașați la direcția care îndeplinește atribuțiile Ministerului Justiției de autoritate centrală în domeniul cooperării judiciare internaționale.

Astfel, au fost create premisele pentru întărirea mecanismului instituțional al României pentru a răspunde eficient noilor provocări ale criminalității fără frontiere.

III.3.2. 1. Procesul de adoptare a codurilor:

Modul de adoptare a Codului civil^{cclxxviii} și a Codului penal^{cclxxix} a fost perceput ca un abuz al puterii executive, marcat de o puternică contestare a societății civile și a organizațiilor sindicale ale jurnaliștilor. Procesul a fost marcat de o lipsă acută de transparență și s-a situat în afara dezbaterilor publice obligatorii într-o societate democratică, în care cetățenii sunt consultați pe chestiuni de importanță majoră cum ar fi noua infrastructură juridică a țării.

Procesul de adoptare și tendințele de limitare a libertății presei au fost criticate și de organizații neguvernamentale internaționale cum sunt organizația Reporteri Fără Frontiere sau EFJ – Federația Europeană a Jurnaliștilor.

Considerentele privind încălcarea legii:

- a) Cele patru proiecte de acte normative au fost trimise spre adoptare Senatului României fără respectarea dispozițiilor art. 6 din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică.

Astfel, alineatul 2 al art. 6 dispune că *anunțul privind elaborarea proiectului de act normativ trebuie să fie emis cu cel puțin 30 de zile înainte de supunerea spre analiză, avizare și adoptare de către autoritățile publice. Emiterea anunțului trebuie să conțină:*

1. nota de fundamentare;
2. expunerea de motive;
3. textul complet al proiectului;
4. termenul limită, locul și modalitatea în care cei interesați pot trimite în scris propuneri,

sugestii și opinii privind proiectul de act normativ.

Pentru niciunul dintre cele două coduri, și nici pentru Codurile de procedură aferente nu s-a făcut nici un astfel de anunț cu cel puțin 30 de zile înainte de supunerea spre analiză, avizare și adoptare, nici din partea Guvernului României, nici din partea ministerelor care îl compun și nici nu au fost prezentate formele finale ale celor patru proiecte. Anunțul stipulate de Legea nr. 52/2003 trebuia să conțină variantele finale ale celor patru proiecte de acte normative din perspectiva inițiatorului, variante asupra cărora orice persoană interesată putea avea puncte de vedere pe care să le transmită inițiatorului. Ministerul Justiției a publicat însă pe site-ul propriu diferite variante ale proiectelor de acte normative, organizarea a trei dezbateri publice pe variante intermediare neechivalând cu respectarea legii în litera și spiritul acesteia. Alin. (3) al art. 6 obligă la trimiterea aceluiași anunț, în aceiași termeni, tuturor asociațiilor de afaceri și altor asociații legal constituite. În speță, toate cele patru proiecte au o mare relevanță pentru mediul de afaceri, astfel încât era obligatorie cel puțin consultarea structurilor reprezentative ale acestuia cu cel puțin 30 de zile înainte de promovarea proiectelor. De asemenea, menționăm în acest context lipsa avizului Consiliului Economic și Social.

- b) Încălcarea normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative (Legea nr. 24/2000) și a competențelor Consiliului Superior al Magistraturii (Legea nr. 317/2004)

Proiectele, care trebuiau să respecte dispozițiile Legii nr. 24/2000, care sunt obligatorii, conform art. 3, pentru toate proiectele de lege inițiate de către Guvern, au fost întocmite cu nerespectarea dispozițiilor art. 6 privind conținutul și fundamentarea soluțiilor legislative, respectiv ale art. 61 referitor la evaluarea preliminară a impactului noilor reglementări (absolut necesară, fiind vorba de patru coduri fundamentale ale sistemului de drept). Au fost de asemenea încălcate art. 7, art. 8, art. 20 și următoarele, nefiind cercetate jurisprudența și doctrina în materie, astfel încât proiectele de coduri au preluat din legislația existentă prevederi deja declarate neconstituționale de către Curtea Constituțională a României. Alte prevederi nerespectate au fost art. 26, art. 29 lit. d) și art. 31 I, aplicabile în cazul elaborării proiectelor de legi de o importanță și complexitate deosebită, care prevăd obligativitatea elaborării unui studiu de impact. Astfel de studii de impact nu au fost elaborate pentru nici unul din proiectele celor patru coduri.

În ceea ce privește sesizarea Parlamentului cu Proiectul Codului Civil, la acel moment nu exista hotărârea de adoptare a tezelor prelabile, aceasta fiind adoptată și publicată în Monitorul Oficial, abia după trimiterea proiectului de lege la Parlamentul României. Astfel, textul pe care îl dezbate Parlamentul nu a beneficiat de o filozofie și de un fundament coerent construite anterior. Mai mult decât atât, în 23 martie 2009, data transmiterii proiectului de cod către Parlament, nu exista nici avizul Consiliului Superior al Magistraturii, acestea intervenind ulterior, la data de 2 aprilie 2009. Numai din analiza Monitorului Oficial al României și a documentelor de înaintare a proiectului Codului Civil, rezultă o încălcare evidentă a art. 38, alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, graba nejustificată și indiferența față de societate și alte puteri ale statului putând conduce și la un conflict de natură constituțională.

Toate aceste motive au făcut ca Parlamentul României să dezbată pe fond o serie de proiecte de acte normative profund viciate de neîndeplinirea unor proceduri legale prelabile obligatorii, prevăzute prin norme exprese și imperative.

Lipsa consultării reale cu societatea

Ministerul Justiției și Libertăților Cetățenești nu a realizat o campanie de informare a publicului referitoare la proiectele de acte normative deosebit de importante, menite să organizeze relațiile sociale în societatea românească pentru generațiile viitoare. Mai mult, procesul de consultare reprezintă pentru autorități o importantă sursă de informații asupra impactului măsurilor preconizate, informații ce pot fi obținute numai prin organizarea unei asemenea dezbateri. Deși punctele de vedere primite pot fi adesea contradictorii, reprezentând interese divergente ale diferitelor persoane sau organizații, participarea cetățenească activă asigură identificarea unor preocupări și nevoi generale, reale. De aceea este foarte importantă participarea cetățenilor României la luarea unor asemenea decizii în comunitatea în care își desfășoară activitatea, comunități pe care membrii Parlamentului le reprezintă prin colegiile uninominale.

Din păcate însă, procesul de adoptare a codurilor a ratat oportunitatea unui astfel de dialog constructiv, care să valorifice punctele de vedere, sugestiile și opiniile cu valoare de recomandare transmise de către toți actorii implicați.

Politici publice ratate

Procesul de elaborare și inițiere a proiectelor de coduri a viciat însăși structura și filosofia codurilor, cu excepția Codului Civil, unde au lipsit cu desăvârșire. Acest motiv a dus la neconcordanțe chiar între tezele prelabile și prevederile proiectelor de lege, neținându-se cont de Hotărârea de Guvern 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 sau aprobării, dar nici de Hotărârea de Guvern nr. 775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central.

Dincolo de rigorile legale, nici măcar modelele de bune practici de consolidare a legitimității publice, care impun respectarea unor standarde minimale în construcția și adoptarea codurilor, nu au fost interiorizate, aceste modele impunând un proces mai elaborat, care ar fi presupus câteva etape

firești, pe care inițiatorul le-a parcurs insuficient sau deloc:

1. **Analiza nevoilor de reglementare:** analiza diagnostic (nerealizată), cercetarea statistică (realizată doar parțial), discuții cu părțile interesate (nerealizată);
2. **Documentarea:** analize sociologice (nerealizate), analize statistice complete (realizate doar parțial), analize comparative (realizate), analiză istorică (nerealizată);
3. **Proiectarea opțiunilor. Consultarea publică:** redactarea opțiunilor multiple (nerealizată), studiu de impact pe opțiuni (nerealizată), consultarea cu părțile interesate (nerealizată), alegerea opțiunii (nerealizată), redactarea tezelor prelabile (realizată parțial și cu nerespectarea obligației legale de a avea loc înainte de începerea redactării);
4. **Definitivarea propunerii:** redactarea textelor proiectelor de coduri (realizată), verificarea concordanței cu tezele prelabile (nerealizată);
5. **Dezbatere publică conform Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică:** publicarea textului final al proiectului, însoțit de expunerea de motive (nerealizată), publicarea întregului material documentar (nerealizată), procedura de convocare a dezbaterilor (nerealizată), integrarea observațiilor (nerealizată), redactarea raportului (nerealizată);
6. **Demararea procedurii de adoptare în Guvern a proiectului și supunerea**

spre adoptare de către Parlamentul (realizată nelegal).

Cele mai grave abateri, ale căror consecințe sunt încă greu de estimat în aplicarea practică a acestor coduri, se referă la lipsa analizei nevoii de reglementare și a studiilor de impact. Aceste analize ar fi trebuit să trateze integrat toate instituțiile reglementate în cele patru coduri, din prisma necesarului de resurse umane și financiare, a accesului la justiție al cetățenilor, precum și al impactului asupra mediului economic și social. Un alt neajuns major este lipsa auditării textelor propuse în raport cu principiile consacrate de jurisprudența Curții Constituționale a României, de cea a Curții Europene a Drepturilor Omului și în raport cu prevederi ale *aquis*-ului comunitar, ceea ce va genera o serie de probleme grave de aplicabilitate. Aceste neajunsuri nu vor putea fi suplinite prin corecturi fragmentare sau prin simpla amendare, întrucât și acest proces ar fi lipsit de aceleași instrumente. Pentru că cele patru coduri constituie baza sistemului juridic în România, ele trebuie să prezinte garanții de stabilitate și predictibilitate legislativă, care ar fi fundamental subminate de amendări și corecturi fragmentare.

Cele două acte normative adoptate (Codul penal și Codul civil) și cele două proiecte de acte normative (Codul de procedură penală și Codul de procedură civilă)^{ccclxxx} suferă așadar de vicii de legalitate, legitimitate publică, previzibilitate pentru cetățean și predictibilitate a impactului pe care îl vor avea asupra mediului social și economic.

III.3.3. Eșecul codurilor de a reprezenta instrumente de luptă împotriva corupției

Prevederile acestor coduri nu au fost larg analizate și dezbătute în societate, iar deciziile de politică penală a statului nu au făcut niciodată obiectul unei reale consultări publice. În plus, analiza sondajelor de opinie pe diferite teme arată clar că anumite soluții propuse sunt în dezacord cu valorile sociale împărtășite de publicul larg – sancționarea faptelor de corupție cu pedepse modice, dezincriminarea

incestului, limitarea libertății presei sau promovarea torturii. Întreaga construcție juridică a Codului penal, partea generală și partea specială, are ca efect nesancționarea efectivă a faptelor de corupție sau sancționarea lor modică (în cel mai bun caz), sancțiuni care pot fi acceptate de făptuitorii prinși având în vedere beneficiile obținute din săvârșirea infracțiunii.

Astfel, prin noul cod penal și prin proiectul codului de procedură penală se aduc grave prejudicii intereselor României prin politica de toleranță maximă față de fenomenul generalizat al corupției. Astfel, deși este demonstrat că fenomenul corupției afectează în mod substanțial resursele publice, deturneză instituțiile statului de la misiunea lor și au un efect negativ direct sau indirect zilnic asupra drepturilor și libertăților cetățenilor, este sursa principală de sărăcie și subdezvoltare a României în raport cu celelalte state membre ale UE, Ministerul Justiției a promovat, la nivel de politică penală a statului, o lejeritate inadmisibilă față de acest flagel.

Ministerul Justiției nu a pus la dispoziție, de altfel, analizele nevoii de reglementare, studiile criminologice pe care s-a bazat, indicatorii de statistica judiciară reținuți în analiză și nici analizele de impact și proiecțiile privind aplicarea. Considerentele de ordin general, aprecierile empirice și bănuiala privind efectele viitoare nu țin loc de argumente necesare și suficiente unei argumentări solide pentru forma propusă noii infrastructuri legale a României. Efectele directe ale modului de reglementare sunt: încurajarea suspendării executării pedepselor, prescripția mai rapidă a răspunderii pentru infracțiunile de corupție, acordarea unor pedepse mai mici.

Pedepse mai mici – Ministrul Justiției a susținut că pentru a răspunde criticilor privind nivelul scăzut al pedepselor au fost stabilite limite de pedeapsă mai mică, ceea ce reprezintă o fricțiune logică. Ministerul legiferează astfel situația nemulțumitoare de fapt, în loc să o corecteze. O posibilă soluție ar fi fost creșterea minimului special al limitei de pedeapsă, întrucât instanțele de judecată sunt în situația de a acorda sancțiunile în limitele prestabilite de lege și în acest domeniu trebuia să apară corecția.

Suspendarea executării pedepselor – Lărgirea posibilității de suspendare a executării pedepsei cu închisoarea prin creșterea prin omisiune a limitei pentru concurs de infracțiuni de la 2 la 3 ani pentru sancțiunile pronunțate pentru faptele de corupție. Intenția este vădită atâta vreme cât în cod sunt prevăzute expres excepțiile de la suspendarea executării pedepsei indiferent de quantum (ex: infracțiunea de omor) iar faptele de corupție nu sunt enumerate.

Prescripția răspunderii penale pentru corupție – Închiderea unor dosare de mare corupție și

încetarea procesului penal sunt posibile consecințe ale scăderii maximului special al pedepsei, în raport cu care operează prescripția.

Prin modul defectuos de redactare a părții generale se ajunge la dezincriminarea celei mai mari părți a faptelor de corupție deja săvârșite și ca atare la o amnistie parțială indirectă pentru actele de corupție care au măcinat și afectat grav sistemul social și dezvoltarea României. De asemenea, codul penal și proiectul codului de procedură penală conțin o serie de prevederi care intră în vădită contradicție cu jurisprudența Curții Constituționale și pot afecta criteriul de eficacitate al legii. Apariția Camerei preliminare, poate avea un rol de bun augur în economia de mijloace în cadrul procesului penal, însă prin modul în care este concepută se aduce atingere independenței magistratului procuror, principiilor constituționale și valorilor consacrate prin practica CEDO privind dreptul la un proces echitabil (ex: caracterul nepublic dar obligatoriu al deciziei, egalitatea de arme, limitarea controlului judiciar al instanțelor de fond).

Argumentele pentru dezincriminarea parțială și indirectă a corupției din codul penal au fost astfel argumentate de Ministerul Justiției:

„Cu privire la quantumul pedepselor stabilit pentru infracțiunile de corupție, subliniem faptul că proiectul noului Cod penal cuprinde o reșezare în limite normale a tratamentului sancționator. În acest sens, practica ultimului deceniu a demonstrat că nu mărirea exagerată a limitelor de pedeapsă este soluția eficientă pentru combaterea criminalității. [...]

Așa cum am menționat, pedepsele prevăzute în normele de incriminare a faptelor de corupție, în proiect, sunt mult mai reduse decât în Codul penal în vigoare. Reducerea pedepselor a fost susținută de următoarele argumente:

- a) pedepsele aplicate în concret de instanțe pentru această categorie de infracțiuni;
- b) necesitatea corelării cu dispozițiile din partea generală referitoare la mecanismele de sancționare a pluralității de infracțiuni dar și la limitele de pedeapsă prevăzute pentru aplicarea modalităților alternative de individualizare a executării sancțiunilor;
- c) necesitatea reflectării în limitele legale de pedeapsă a ierarhiei firești a valorilor sociale care fac obiect de ocrotire penală;

d) necesitatea revenirii la tradiția Codurilor penale în anterioare (Codul penal de la 1864, cel din 1936 și Codul penal în vigoare în forma avută la adoptarea sa în 1968).”

În ceea ce privește scăderea limitelor pedepselor pentru infracțiunile de corupție, Ministerul justifică o atare abordare arătând că practica ultimului deceniu dovedește că nu mărirea exagerată a limitelor de pedeapsă este soluția pentru combaterea criminalității. Într-adevăr, principiul potrivit căruia „rolul certitudinii pedepsei în limitarea criminalității, aspect confirmat de cercetări recente riguroase”^{cclxxxix} are „mai mult efect decât o creștere proporțională a duratei acestora”^{cclxxxii}. Însă în noul Cod penal scăderea pedepselor, coroborată cu regimul suspendării executării pedepsei sub supraveghere, precum și cu dispozițiile referitoare la prescripția răspunderii penale, are rolul de contribui la certitudinea evitării pedepselor pentru infracțiuni de corupție, având în vedere că odată cu reducerea limitelor de pedeapsă, scad și termenele de prescripție pentru aceste infracțiuni.

Totodată, infracțiunile de corupție intră, în bloc, sub incidența noilor prevederilor cu privire la suspendarea executării pedepsei sub supraveghere, aceasta fiind permisă pentru toate infracțiunile de corupție, și mai cu seamă în condițiile în care prevederile referitoare la suspendare sunt mai lejere decât cele în vigoare în privința concursului de infracțiuni^{cclxxxiii}, aspect care contrazice argumentul potrivit căruia „represiunea penală urmează să crească progresiv pentru cei care comit mai multe infracțiuni înainte de a fi definitiv condamnați”.

În argumentarea reducerii pedepselor prevăzute în normele de incriminare, se invocă situația pedepselor aplicate concret de instanțe pentru această categorie de infracțiuni. Practica judiciară excesiv și nejustificat de îngăduitoare, manifestă în aplicarea de pedepse care nu își îndeplinesc rolul de a descuraja activitatea infracțională, este, însă, un motiv recurent în criticile Comisiei Europene la adresa României^{cclxxxiv}. Incompetența în tehnica de investigație și aplicarea de către instanțe a unor pedepse indecent de mici pentru faptele de corupție nu se pot justifica, însă, prin practica judiciară, deci prin ele însele, și în nici un caz legaliza pe baza aceluiași argument.

De asemenea, Ministerul Justiției și Libertăților Cetățenești explică această reducere a pedepselor

pentru infracțiuni de corupție prin „necesitatea corelării cu dispozițiile din partea generală referitoare la mecanismele de sancționare a pluralității de infracțiuni, dar și la (cu n.n.) limitele de pedeapsă prevăzute pentru aplicarea modalităților alternative de individualizare a executării sancțiunilor”. Acest argument este valabil însă pentru orice infracțiune prevăzută de Codul Penal și, în ultimă instanță, ar justifica reducerea oricărei pedepse pentru oricare dintre infracțiunile prevăzute, ceea ce este inadmisibil.

În cel de-al treilea argument, se invocă necesitatea reflectării în limitele legale de pedeapsă a ierarhiei firești a valorilor sociale care fac obiect de ocrotire penală. Deducția logică ar fi aceea că prevenirea (prin rolul de descurajare al legii penale) și combaterea (prin aplicarea pedepsei) unui fenomen care în România are caracterul unui flagel, este sistemic, generalizat, un fenomen condamnat de *Convenția penală a Consiliului European privind corupția*^{cclxxxv}, pe care ministrul înțelege să o aplice selectiv^{cclxxxvi}, se găsește pe o treaptă inferioară a valorilor sociale ocrotite de legea penală.

În ce privește precizările referitoare la necesitatea revenirii la tradiția codurilor penale anterioare^{cclxxxvii}, necesitate care de altfel se aplică aleatoriu (a se vedea, de exemplu, dezincriminarea incestului consimțit între adulți), este ușor de remarcat că, exceptând Codul Carol, toate celelalte coduri menționate pedepsesc infracțiunile de corupție mai sever decât proiectul aprobat de Guvern.

Alte aspecte referitoare la partea generală a noului Cod penal privesc însăși capacitatea de a continua investigațiile începute și pun în discuție încadrarea faptei și verificarea faptului dacă acele condiții specifice la săvârșirea faptei mai sunt sau nu elemente constitutive ale infracțiunii.

O critică esențială ce poate fi adusa proiectului este aceea că nu realizează obiectivul major al oricărui cod și anume acela de a face unificarea și sistematizarea în domeniu cu toate că, în expunerea de motive se reține necesitatea de a înlătura incoerența și practica neunitară în materie. Ori tocmai dispersarea într-o sumedenie de legi penale speciale a faptelor incriminate ca infracțiuni a constituit și constituie un obstacol în eficientizarea activității practice și în realizarea unei practici unitare. Unificarea în acest sens nu s-a realizat, căci Codul nu conține decât relativ puține infracțiuni culese din legi speciale. Trebuie făcută

de aceea observația că actualul proiect urmează să ia locul în 2011 codului penal deja adoptat prin Legea nr. 301/2004, în prezent suspendat până la 01.09.2009. Suspendarea acestuia a survenit ca urmare a constatării unor grave deficiente care sunt relevate și în expunerea de motive a noului Cod. În aceste condiții s-a preferat utilizarea codului penal 1968, totuși funcțional față de cel conținut în Legea 301/2004. Astfel, un cod vechi de patru decenii a putut să fie mai bun decât unul nou. De altminteri, codul din 1968 a fost în numeroase rânduri amendat după 1989, astfel că este inexactă afirmația potrivit căreia „lucram după un cod comunist”. Pe de altă parte, partea generală a codului penal conține în general definiții tehnice fără caracter ideologic, dovadă că unele definiții – ex. formele vinovăției au fost preluate integral de proiect. Există în drept și continuitate și discontinuitate, iar demolarea periodică a unei întregi construcții pentru a o lua de la capăt poate constitui o mentalitate păguboasă.

O altă critică puternică la adresa noului cod penal (având statutul de proiect la acel moment), a fost adusă de Asociația Societatea pentru Justiție (SoJust)^{ccclxxxviii}, care a atras atenția asupra riscului pentru statul de drept și pentru existența unor anchete imparțiale cu influențe directe asupra corectitudinii unor procese civile și penale, datorate nereformării activităților de expertize criminalistice și tehnice judiciare. S-a subliniat și faptul că reglementările propuse prin noile Coduri de Procedură civilă și penală nu modifică într-un mod corespunzător situația generală a experților, favorizând un sistem de tip monopol de stat, necompetitiv, în dezacord cu practica CEDO și cea internațională, și care împiedică participarea adevăraților specialiști din domeniile lor de activitate ca experți independenți în fața instanțelor.

Noul proiect de **Cod de procedură penală** poate conduce, pe de altă parte, la confuzii majore, cu atât mai mult cu cât în tot cuprinsul noilor coduri și proiecte de coduri, apar noțiuni care nu sunt definite și nici incluse în capitolele corespunzătoare, și a căror utilitate practică nu rezultă din modul de reglementare. Nereferindu-se în niciun fel la procesul penal, noul cod nu mai reglementează nici măcar scopul procesului penal, nicio realitate socială neputând justifica excluderea din proiect a dispozițiilor anterioare referitoare la scopul procesului penal care, în actuala reglementare, îmbracă atât forma tragerii la

răspundere penală a celor vinovați de săvârșirea unei infracțiuni, cât și a netragerii la răspundere penală a celor nevinovați.

În acest context devine surprinzătoare prevederea din proiectul Codului de procedură penală potrivit căreia „ În exercitarea funcției de urmărire penală, procurorul și organele de cercetare ale poliției judiciare strâng probele necesare pentru a se constata dacă există sau nu temeiuri de trimitere în judecată.” – art. 2 alin. 4 (sub denumirea marginală „funcțiile judiciare”), alăturat de cea cuprinsă în art. 4, respectiv „ Organele judiciare au obligația de a asigura, pe bază de probe, aflarea adevărului cu privire la faptele și împrejurările cauzei, precum și cu privire la persoana suspectului sau inculpatului . (2) Organele de urmărire penală au obligația de a strânge și de a administra probe atât în favoarea, cât și în defavoarea suspectului sau inculpatului. “.

De altfel, față de expunerea de motive, apar de neînțeles dispozițiile citate mai sus, neputându-se concepe ca procurorul și organele de cercetare să strângă probe “în vederea trimerii în judecată”, precum și dispozițiile Art. 6, alin. 1 din proiect potrivit cărora “Procurorul este obligat să pună în mișcare și să exercite acțiunea penală din oficiu atunci când există probe din care rezultă motive întemeiate cu privire la săvârșirea unei infracțiuni. “, fiind de neconceput ca procurorul să constate că există probe cu privire la săvârșirea unei infracțiuni și să nu exercite acțiunea penală.

- Art. 18 alin.4 -“Acțiunea civilă se soluționează în cadrul procesului penal, dacă prin aceasta nu se depășește durata rezonabilă a procesului.”. Această dispoziție , ca și celelalte dispoziții referitoare la soluționarea acțiunii civile în procesul pena, este în contradicție cu dispozițiile cuprinse în noul cod penal și care se referă la valoarea prejudiciului produs prin infracțiune și la acoperirea acestuia.
- În Art. 27 se introduce noțiunea de “participant” în procesul penal, noțiune existentă în doctrină și rareori folosită, fiind definită ca ne-tehnică, deoarece în limbajul comun toți cei care efectuează o activitate judiciară sunt numiți participanți. Proiectul enumără astfel “participanții” respectiv organele judiciare, părțile, avocatul, subiecții procesuali principali precum și alți subiecți procesuali, dintre

aceștia unii fiind doar participanți, alții având dubla calitate de participant și părți, sau subiecți, fără ca această clasificare să aibă o utilitate practică și fără a putea fi intuite criteriile avute în vedere la această clasificare.

- În Art. 30, 32, 33 se definesc părțile ca fiind subiecți procesuali, enumerarea și deci clasificarea apărând ca neavând un criteriu logic (art. 30), cu atât mai mult cu cât, un articol mai jos, proiectul definește părțile din procesul penal ca fiind: inculpatul, partea civilă, partea responsabilă civilmente, iar subiecții procesuali principali ca fiind suspectul și persoana vătămată, iar în art. 33 proiectul arată că în afara participanților prevăzuți în art.32, sunt subiecți procesuali: martorul, expertul, interpretul, agentul procedural, organele speciale de constatare, precum și orice alte persoane sau organe prevăzute de lege, având anumite drepturi, obligații sau atribuții în procedurile judiciare penale.
- Art. 74 lit. c - prevede că întinderea pagubei materiale produse constituie unul din criteriile de individualizare a pedepsei, aceasta fiind totodată și o circumstanță atenuantă – Art. 75, alin. 2 lit. a, o condiție pentru incidența instituției “renunțării la aplicarea pedepsei” – Art. 80 alin. 1 lit. a, pentru incidența instituției “amânării aplicării pedepsei” – Art. 83 lit. d, pentru suspendarea sub supraveghere a executării pedepsei – Art. 91, pentru liberarea condiționată – Art. 99 lit. c.

Atâta vreme cât noul cod de procedură penală instituie regula că acțiunea civilă urmează a fi disjunctă ori de câte ori depășește termenul rezonabil (fără a defini această noțiune, nici măcar la Art. 7, cu toate că denumirea marginală pare a trimite la o astfel de definiție), este de neînțeles în ce fel mai sunt aplicabile în concret dispozițiile de drept material enumerate mai sus, și a căror incidență și deci aplicare depinde exclusiv de valoarea sau acoperirea prejudiciului, această latură urmând a fi soluționată în cadrul unui proces civil separat de procesul penal.

În forma aprobată de Guvern, se păstrează discriminarea dintre experții oficiali și alte categorii de experți^{clxxxix}. Prin simpla angajare într-o

instituție aparținând organelor judiciare, funcționarul este asimilat expertului oficial, în timp ce specialiștii români sau străini cu înaltă pregătire sunt discriminați. Va fi exclusiv libertatea organelor judiciare să desemneze ca experți astfel de funcționari sau specialiști independenți, iar părțile vor avea dreptul să-și aleagă singure specialiștii sau experții. „Expert independent autorizat din străinătate” este un nonsens deoarece în UE calitatea de expert autorizat nu se atribuie de către Ministerele de Justiție, după cum prevăd în România Ordonanța Guvernului nr.75/2000 și Legea nr. 488/2002 privind experții criminaliști autorizați care trebuie să fie exclusiv cetățeni români..

Introducerea unei noi faze a procesului penal, cea a camerei preliminare nu face altceva decât să conducă la mărirea duratei în timp a procesului penal, împrejurarea menționării unui termen de 30 de zile în reglementarea acestuia nefiind eficientă, în condițiile în care împotriva încheierii judecătorești de camera preliminară se poate exercita calea de atac a contestației.

Mai mult, se poate observa că judecătorul de camera preliminară verifică legalitatea trimiterii în judecată, precum și a administrării probelor ori efectuării actelor procesuale de către organele de urmărire penală, fără participarea inculpatului și a procurorului, încălcând astfel principiul contradictorialității, singura modalitate de apărare fiind notele scrise depuse de avocat. În ceea ce îl privește pe acesta, în situația în care inculpatul nu își angajează un apărător, judecătorul de camera preliminară “desemnează” un avocat din oficiu, lucru de neimaginat în condițiile în care singura instituție cu această atribuție este Serviciul de asistență juridică din cadrul Baroului.

La nivelul politicilor, și **Noul Cod civil** prezintă hibe care se pot transforma în obstacole reale în prevenirea, combaterea și sancționarea actelor și faptelor de corupție. Cea mai importantă dintre acestea este legalizarea cămătăriei, prin transformarea contractului de împrumut cu dobândă în contract civil, la care dobânda este convențională și nu legală. Astfel, Capitolul III, Art. 2. 167, stabilește că dispozițiile referitoare la împrumutul cu dobândă sunt aplicabile ori de câte ori în temeiul unui contract, se naște și o obligație de plată, cu termen, a unei sume de bani ori a altor bunuri de gen, în măsura în care nu există reguli particulare privind validitatea și executarea acelei obligații. Dobânda se poate stabili în bani ori „în

alte prestații sub orice titlu sau denumire la care împrumutatul se obligă ca echivalent al folosinței capitalului”, aceasta curgând din ziua în care a fost suma de bani a fost acordată împrumutatului. Mai mult, art. 2. 170 prevede că plata anticipată a dobânzii nu se poate efectua decât pe cel mult 6 luni, și numai în cazul în care rata dobânzii este determinabilă, eventualele surplusuri sau deficite sunt supuse compensării de la o rată la alta, pe toată durata împrumutului, cu excepția ultimei rate care rămâne întotdeauna câștigată în întregime de împrumutător.

În condițiile în care cămătăria, ca fenomen antisocial, a luat amploare, se impunea mai curând o politică de reglementare legală în domeniu în vederea prevenirii și combaterii acesteia, nu a legalizării practicilor ei. De altfel, un sondaj efectuat

III.3.4. Campania Opriți codurile

Reacția societății civile coalizate sub deviza „Opriți Codurile”^{ccxc} survine tocmai ca urmare a faptului că prevederile acestor coduri nu au fost larg analizate și dezbătute, iar deciziile de politică penală sau civilă implicate nu au făcut niciodată obiectul unei reale consultări publice. Drept dovadă, analiza sondajelor de opinie relevă că anumite soluții propuse sunt în dezacord cu valorile sociale împărtășite de publicul larg – sancționarea faptelor de corupție cu pedepse modice, dezincriminarea incestului, limitarea libertății presei sau promovarea torturii ori utilizarea forței armate în executările civile, pentru a numi doar câteva.

Plecând de la premisa că atât Codul Civil, Codul Penal, cât și Codurile de Procedură Civilă și Penală sunt acte normative fundamentale pentru societatea românească, menite a completa prevederi cruciale din textul Constituției și care

de IMAS la cererea Transparency International Romania, relevă că 8 din 10 români cer pedepsirea cămătăriei, infracțiune care nu a fost incriminată în proiectul de Cod Penal. Trei sferturi din populație respinge garantarea împrumuturilor cu imobile în contractele civile, reiese din sondajul: „Ce ar vrea populația să fie legiferat în Codul Penal și Codul Civil”, realizat în perioada 22 aprilie– 30 aprilie 2009^{ccxc}. Această profundă respingere socială a fenomenului cămătăriei, generată și de creșterea numărului cazurilor adresate instituțiilor competente în vederea soluționării litigiilor ivite ca urmare a acestor practici, arată încă o dată că reglementarea unor astfel de domenii necesită o abordare multidisciplinară, presupunând deopotrivă aspectul civil, comercial, fiscal, bancar și penal, dar, mai ales, și o largă consultare publică.

reglementează cea mai mare parte a relațiilor dintre cetățeni, coaliția organizațiilor societății civile și campania "Opriți codurile!" au venit ca reacție la absența unei reale dezbateri publice premergătoare aprobării codurilor de către Guvernul României.

Scopul campaniei "Opriți codurile!" s-a dorit unul constructiv, nu de tergiversare sau blocare a procesului legislativ, ci de organizare de către inițiatorul acestora a unor dezbateri publice în conformitate cu prevederile Legii 52/2003 privind transparența decizională, care reprezintă standardul legal obligatoriu în materia consultării publice. Transparency International România, alături de celelalte organizații membre ale Coaliției „Opriți codurile!”, a formulat, de-a lungul procesului de adoptare a codurilor, o serie de analize și recomandări, ce pot fi regăsite pe pagina de internet a coaliției, la www.opriticodurile.ro.

IV. Concluzii

În perioada de referință a raportului se constată o deteriorare dramatică a climatului de integritate publică din România, marcată de o lipsă de coordonare strategică în privința măsurilor legislative și instituționale. Perioada de referință se suprapune pe calendarul electoral pentru alegerile parlamentare și prezidențiale și este marcată de o luptă pentru resurse între principalii actori ai scenei politice.

A doua jumătate a anului 2008 a dus la o stagnare a oricăror progrese în domeniul justiției și al combaterii corupției, iar anul 2009 a fost marcat de politici și decizii care destructurează sistemul național de integritate și contribuie la creșterea fără precedent a vulnerabilităților sectorului public la corupție, de la momentul negocierilor pentru aderarea la Uniunea Europeană.

Astfel, sistemul de achiziții publice a fost modificat de cinci ori consecutiv, iar rezultatul a fost scăderea standardelor de siguranță privind utilizarea fondurilor publice. În același timp, în domeniul instituțional s-a anulat independența operațională a Departamentului de Luptă Antifraudă și s-a politizat personalul acestei instituții, în condițiile în care, DLAF este un instrument cheie în protejarea utilizării fondurilor europene împotriva fraudelor și a corupției. Totodată, au existat încercări politice de desființare sau de reducere a importanței Consiliului Național pentru Soluționarea Contestațiilor, ca jurisdicție administrativă independentă. Pe fondul acestor măsuri, Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice a fost acuzată că a acordat avize și puncte de vedere privind achiziții publice suspecte pe bază de fidelitate politică, și nu pe baza legii atunci când i-a fost solicitat punctul de vedere de către comisiile de anchetă ale Parlamentului României. Această de structurare a mecanismelor de siguranță în domeniul cheltuirii resurselor publice, în condițiile crizei economice și a creșterii gradului de îndatorare a țării, afectează serios interesul național și chiar poate pune în pericol siguranța statului.

Un alt palier care afectează sistemul Național de Integritate și care a înregistrat serioase regrese este cel al administrației publice, unde s-a realizat politizarea funcției publice. Astfel, deși prefectii au fost transformați în înalți funcționari publici, care beneficiază de stabilitate și drept la carieră, pe baza modificării Statutului Funcționarilor Publici realizată în 2003 și numiți în funcții în anul 2007, aceștia au fost în totalitate schimbați din funcții, fiind înlocuiți de noi prefecti numiți pe criterii politice, dintre care peste 90% nu mai lucraseră în administrația publică, la începutul anului 2009. Transformarea prefectilor în înalți funcționari publici a fost un angajament al României adoptat în perioada negocierilor de aderare, în cadrul capitolului de administrație publică. De asemenea, prin modificarea Statutului Funcționarilor Publici, au fost scoși din categoria funcționarilor publici de carieră managerii serviciilor deconcentrate și a altor oficii teritoriale ale ministerelor și înlocuiți cu persoane numite pe criterii politice, pe bază de contract de management. Presa a consemnat conferințe de presă ale filialelor partidelor politice, componente ale arcului guvernamental care au declarat că protocolul de colaborare la nivel local a fost încheiat și că posturile de funcționari publici de conducere ale serviciilor deconcentrate au fost împărțite conform algoritmului. În mod suplimentar, prin legea unică de salarizare, au fost înlăturate incompatibilitățile general pentru funcționarii publici, permițându-le acestora să aibă pe lângă raportul de serviciu și alte raporturi contractuale. Măsura a fost adoptată ca o compensare a posibilităților reduse de salarizare corespunzătoare a funcționarilor publici. Acest lucru pune în pericol în mod sistemic integritatea publică la nivelul întregii structuri a administrației centrale și locale.

Modificarea codurilor civil și penal a fost realizată într-un mod autoritar și complet netransparent, fiind ignorată societatea în acest proces de redefinire a infrastructurii juridice a țării. Parlamentul a fost desconsiderat, acordându-i-se un rol consultativ în locul celui constituțional de for legislativ. Astfel, membrilor Parlamentului le-au fost puse la dispoziție 10 zile pentru a depune amendamente, iar celor două camere nu le-a fost acceptat rolul de a dezbate și adopta în procedură parlamentară textele noilor legi. Cele două coduri au fost adoptate prin voința Guvernului, în cadrul procedurii de angajare a răspunderii acestuia. Acest mod abuziv, nedemocratic și netransparent de reglementare a relațiilor sociale fundamentale a fost primit cu ample proteste din partea societății, formându-se coaliția Opreți codurile care a reunit organizații neguvernamentale, sindicate

și asociații patronale. Coaliția a acuzat Guvernul de încălcarea drepturilor cetățenești la consultare publică și de încălcarea procedurilor de adoptare a actelor normative, prin nerespectarea vădită a Legii 52/2003 privind transparența decizională. Pe baza acestor proteste, s-a obținut o prelungire a termenului de reflecție în Parlament, pentru două dintre coduri și amânarea adoptării în această manieră abuzivă a celorlalte două coduri de procedură. Prin normele adoptate, se legalizează în codul civil cămătăria și se introduce ambiguitate în ceea ce privește distincție specifice între raporturile juridice civile și raporturile juridice comerciale. Acest aspect conduce la afectarea gravă a climatului de siguranță și de integritate publică, în materie contractuală, cu riscuri privind spălarea banilor, contracte mascate, contracte civile de consultanță care ar putea să acopere mecanisme variate de mită, în relația sectorului privat cu sectorul public. Reglementările noului Cod Penal au fost apreciate ca fiind instrumente prin care, în fapt, se va ajunge la o amnistie mascată pentru faptele comise deja. Politica sancționatorie penală a fost mult diminuată, în condițiile în care criminalitatea este în creștere. În ceea ce privește faptele de corupție prevăzute de Codul Penal, acestea au o reglementare mai indulgentă, iar pentru faptele deja comise, prin modificarea definiției infracțiunii din partea generală a codului, se va ajunge la o încetare a anchetelor penale în curs, fiind aplicabilă legea mai favorabilă.

Aceste coduri au fost elaborate, promovate și adoptate, în lipsa oricărui studii de impact și a oricărui analize ale nevoii de reglementare, constituindu-se astfel din voite elemente de reformă în instrumente prin care la momentul aplicării se va putea ajunge la regres. Există și prevederi și instituții juridice reglementate de aceste coduri care sunt binevenite, dar pentru care nu există studiile de fezabilitate privind capacitatea de punere în aplicare.

În ceea ce privește agențiile anticorupție, în perioada de referință, s-au înregistrat o serie de evoluții. Departamentul Național Anticorupție a reușit să reducă excesiva politizare mediatică a investigațiilor aflate în derulare și să reducă criticile primite, ca fiind instrument judiciar politizat. De asemenea, DNA a continuat investigațiile în ceea ce privește corupția la nivel înalt, însă din punct de vedere al statisticii judiciare, nu a reușit încă să obțină rezultate semnificative în condamnarea faptelor de corupție investigate. La începutul anului 2009, mandatul Procurorului-șef al DNA a fost reînnoit.

Direcția Generală Anticorupție și-a sporit în perioada de referință activitatea investigațională, atât din punct de vedere al numărului de anchete finalizate, cât și în privința importanței persoanelor investigate. Instituția a fost afectată la începutul anului 2009 de un scandal în care a fost implicat Directorul de Operațiuni. Ca și consecință, acesta a fost schimbat din funcție, fără a fi afectată structura organizatorică și modul de funcționare al DGA.

În ceea ce privește Agenția Națională de Integritate, în perioada de referință, instituția și-a consolidat capacitatea administrativă, devenind o structură operațională. De menționat că nici în acest moment nu s-au putut finaliza procedurile de concurs și de numire a Vicepreședintelui Agenției. Din perspectiva rezultatelor, îngrijorător este că peste 80% din sancțiunile contravenționale atacate în instanță au fost declarate nule de către instanțele de judecată^{ccxcii}. Una dintre cauzele care conduce la nulitatea investigațiilor realizate de către ANI este secretizarea procedurii jurisdicțional-administrative, fapt care contravine Convenției Europene a Drepturilor Omului, lipsind astfel de rezultat investigațiile realizate. Și în acest caz au existat scandaluri care au implicat conducerea Agenției, care a fost acuzată de incompatibilitate, precum și de utilizarea nelegală a fondurilor publice. Ca urmare a acțiunii unor avertizori de integritate, conducerea Agenției este investigată penal de către Parchet.

Consiliul Național de Integritate a întâlnit dificultăți în realizarea misiunii sale, fiind practic în imposibilitatea de a adopta decizii importante prevăzute în competența sa, cum ar fi acțiunea de cercetare a conducerii Agenției Naționale de Integritate, unde deși concluziile conduceau spre propunerea demiterii din funcție a Președintelui, decizia nu a putut fi adoptată, din cauza blocării quorum-ului. De asemenea, în perioada de referință, o altă atribuție importantă și anume aceea a organizării concursului în vederea numirii unui Vicepreședinte, nu a putut fi concretizată cu un rezultat. Nici cea mai importantă dintre atribuții, și anume realizarea evaluării anuale a managementului Agenției pe baza unui audit independent nu a putut fi îndeplinită de către CNI. De menționat că de la momentul înființării până în prezent, nu a fost realizată o evaluare anuală independentă a funcționării Agenției, deși legea prevedea acest lucru.

În privința transparenței decizionale și a accesului la informațiile de interes public, din monitorizările realizate în perioada de referință, se constată un regres în aplicarea Legilor 52/2003 și 544/2001, aceste drepturi garantate de lege fiind în mod frecvent încălcate. În paralel, se constată reducerea standardelor de responsabilitate publică pentru gestiunea serviciilor publice și a politicilor publice, pe fondul politizării excesive a subiectelor ce țin de gestiunea afacerilor publice.

Referitor la relația între puterile statului, au fost înregistrate pe rolul Curții Constituționale, doar în perioada de referință, nu mai puțin de patru conflicte de natură constituțională, iar pe parcursul anului 2009 au fost exprimate îngrijorări cu privire la standardele democratice. Parlamentul și-a întărit rolul de control asupra Executivului prin intermediul unor comisii parlamentare speciale de anchetă, însă nu și-a îndeplinit aproape deloc menirea de bază de for legiuitor al țării. Guvernul a legiferat numai în ultimele șase luni ale perioadei de referință de cinci ori în materia legilor organice, utilizând de tot atâtea ori procedura excepțională a angajării răspunderii. De asemenea, a utilizat în mod excesiv procedura Ordonanțelor de Urgență pentru a legifera în locul Parlamentului. Actele normative adoptate de Parlament au reprezentat în fapt, peste 90% aprobare de Ordonanțe de Urgență emise de Guvern. Acest mod de legiferare, reduce posibilitatea procedurilor participative și utilizării mecanismelor de transparență decizională și afectează capacitatea de mediere și negociere între părțile sociale interesate a propunerilor legislative.

Guvernul, fiind supus presiunilor crizei financiare și economice, a redus standardele de transparență în ceea ce privește deciziile referitoare la utilizarea fondurilor publice, în favoarea unor decizii mai rapide și cu aplicare imediată. Principalele critici aduse au fost pe de-o parte lipsa totală de transparență în privința condițiilor de angajare a unui împrumut extern în valoare de 20 miliarde de euro, acordat de Fondul Monetar Internațional și Uniunea Europeană, iar pe de altă parte, lipsa de transparență privind criteriile de prioritate ale alocărilor bugetare între ministere și suspiciunile de politizare a criteriilor de distribuție a resurselor.

V. Declarații publice emblematică pentru vulnerabilitățile sistemului național de integritate

NOTĂ!

Prezenta secțiune expune selectiv o serie de profiluri 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 2008 – septembrie 2009.

În preajma Raportului Comisiei Europene din vara anului 2008, lupta anticorupție din România a fost subiectul unor intense dezbateri și declarații publice^{CCXCIII}, eferescența declarațiilor fiind amplificată de un articol publicat de către *The Economist*^{CCXCIV} referitor la posibilul conținut al proximalului Raport de țară. Potrivit acestuia, Raportul urma să conțină **evaluarea procurorului belgian Willem de Pauw, unul dintre experții pe Justiție al Comisiei Europene**, în care se preciza că "România regresează pe toate fronturile împotriva luptei anticorupție, măsurile dinaintea aderării au fost abandonate deliberat de către Guvern și Parlament, iar țara se va întoarce acolo unde era în 2003". "Toate cazurile de mare corupție sunt întrerupte, procurorii sunt supuși unor presiuni dure din partea mass-media și a ministrului Justiției, judecătorii restituie dosarele pentru a evita un verdict și se subminează chiar ideea și filozofia din spatele DNA", se mai scrie în raport.

Mark Gray, purtătorul de cuvânt al Comisiei, a declarat că analiza lui De Pauw nu se referea la raportul care urma să fie dat în iulie, însă surse din comisie apreciau însă că De Pauw are un cuvânt greu de spus în evaluarea progreselor României. Analiza acestuia mai arată că "În loc să progreseze în lupta împotriva corupției la nivel înalt, România regresează pe toate fronturile. Multe din măsurile care au fost prezentate înainte de aderare ca fiind esențiale în lupta anticorupție au fost tocite în mod deliberat de către Parlament sau de către Guvern imediat după aderare. Dacă eforturile anticorupție vor continua să se evaporeze în ritmul actual, în circa șase luni România se va întoarce acolo unde era în 2003". De altfel, analiza de țară a lui De Pauw critică multe dintre aspectele luptei împotriva corupției.

Decizia Curții Constituționale în cazul Adrian Năstase, prin care imunitatea ministerială se aplică și foștilor miniștri, motiv pentru care este nevoie de avizul Parlamentului pentru începerea urmaririi penale, este "illogică", în viziunea expertului, acesta susținând că imunitatea pentru protejarea miniștrilor aflați în exercițiul funcțiunii de anchete penale motivate politice, nu se mai justifică după încheierea mandatului.

De Pauw mai apreciază că restituirea dosarelor arată că nu se aplică principiile statului de drept, acesta fiind mijlocul prin care "judecătorii evită să dea un verdict în cazuri delicate, mai ales în cele de corupție": "Restituirea tuturor cazurilor de corupție la nivel înalt, așa cum s-a întâmplat recent în România, este statistic imposibil de atribuit ocurenței accidentale de erori de procedură în cazuri individuale. Întoarcerea tuturor cazurilor înainte să ajungă la judecarea pe fond, duce la concluzia că, cel puțin atunci când e vorba de cazuri de corupție, sistemul judiciar românesc este în continuare incapabil să aplice principiile statului de drept într-o manieră normală, independentă și profesionistă".

Totodată, acesta arată că există o serie de "modalități legale" de a împiedica judecarea cazurilor de corupție, care facilitează "utilizarea exagerată a restituirii dosarelor": "Una din caracteristicile importante ale procedurii penale românești este utilizarea constantă a nulității absolute, chiar și în cazuri care nu privesc drepturile fundamentale

ale acuzatului. Noile amendamente ale Codului de Procedură Penală prevăd folosirea și mai intensivă a acestei tehnici". Concluzia acestuia este că: "aceste aspecte demonstrează rezistența puternică a întregii clase politice din România împotriva eforturilor anticorupție".

Dintre reacțiile oamenilor politici autohtoni la acest raport, cea mai vehementă a fost aceea a lui Adrian Năstase, care nota pe blogul personal^{CCXCV}: „Publicarea raportului, întocmit de „expertul independent”, a avut drept scop manipularea opiniei publice prin blamarea întregii clase politice din România și a judecătorilor care se opun “reformelor” anticorupție, care nu ascultă indicațiile președintelui Traian Băsescu, care îndrăznesc să pună la îndoială pretinsa reformă introdusă de Monica Macovei și care nu se supun actelor procedurale întocmite de procurorii prezidențiali. Cine are curiozitate și răbdare poate să observe că parte din declarațiile publice ale Monicăi Macovei, Procurorului Șef Daniel Morar și Președintelui Traian Băsescu se regăsesc în raport, respectiv cele privind Decizia Curții Constituționale privind neconstituționalitatea OUG nr.3/2005 promovată de Monica Macovei, Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție privind nulitatea actelor de procedură, întocmite într-o cauză penală, de DNA. Practic, în raport, sunt preluate susținerile acestora, procurorul „independent” criticând Deciziile Curții Constituționale și ale Înaltei Curți de Casație și Justiție, indicând, în mod concret, Înaltei Curți de Casație și Justiție și procurorilor de caz, care acte de urmărire penală să fie considerate nule. Nu știu dacă la el acasă si-ar fi permis să facă așa ceva...Mai poate fi considerat acest expert ca „independent”? Poate fi considerat ca un observator al evoluției legislației, al progresului în domeniul justiției?”

În aceeași perioadă premergătoare Raportului CE, ambasadori din țările UE au avut o întâlnire cu deputatii din Comisia Juridică, la o zi după ce parlamentarii au amânat votul la cererea de urmarire penală pentru Adrian Năstase și Miron Mitrea. Aceștia și-au exprimat criticile la adresa blocării dosarelor miniștrilor și la modificările aduse Codului de Procedură Penală.

Robin Barnett, ambasadorul Marii Britanii, a atras atenția că modificările la Codul de Procedură Penală vor avea un impact negativ "atât asupra cooperării bilaterale dintre România și Marea Britanie, cât și asupra combaterii criminalității în interiorul Uniunii Europene", pentru că „infractorii vor considera România un paradis judiciar în interiorul UE”. Ambasadorul a mai subliniat că măsurile propuse "împiedică lupta împotriva criminalității și nu sunt, după noi, în concordanță cu angajamentele comunitare asumate de România".

Critici la fel de tranșante au fost aduse și de **ambasadorul Olandei, Jaap Werner**, care avertizat că Parlamentul nu trebuie să devină un obstacol în lupta împotriva corupției: "Nu dorim ca Parlamentul României să fie considerat un obstacol, ci mai degrabă un aliat în rezolvarea acestor probleme". Parlamentul are, în viziunea acestuia, o credibilitate scăzută și că asemenea lucruri nu fac decât să accentueze percepția negativă: "Cred că în Parlament mai degrabă contează interesele particulare, interesele la nivel restrâns, decât interesele generale".

Pentru ambasadorul Barnett, cel puțin, criticile sistematice la adresa lipsei eforturilor în lupta împotriva corupției sunt o constantă a declarațiilor publice ale acestuia. La lansare a proiectului privind continuarea luptei împotriva corupției în administrația publică, acesta a susținut un discurs^{CCXCVI} în care corupția a căpătat dimensiuni de fabulă: „Aș vrea să încep mesajul meu cu o ghicitoare: Cine are tentacule nenumărate, ochi peste tot, și, când dă bir cu fugiții, se acoperă în nori de cerneală? Corupția este un fenomen foarte complicat, ce ia numeroase forme. Nici o țară din lumea aceasta nu e ferită de tentaculele caracatiței, dar nu există scuză pentru a nu lupta împotriva ei. În anumite situații limită, este foarte greu să spui nu, de exemplu când vine vorba de sănătatea și viața unui om. Dar mica șpagă încurajează marele caltaboș. Cum spuneam, dilemele și problemele care se nasc din acte de corupție se întâlnesc peste tot în lume. În general vorbind, țările care cunosc o dezvoltare economică și socială deosebită sunt, în același timp, și eficiente în lupta împotriva caracatiței. Dezvoltarea economică a României a fost încurajată de lupta anticorupție.[..] Este dificil să tai capul caracatiței după ce, timp de 40 de ani de dictatură comunistă, românii au fost sub influența acesteia. România a acceptat că nu există decât o singură cale: efort concentrat, susținut, atât din partea instituțiilor cât și a societății civile, a oamenilor obișnuiți. Să nu ne așteptăm ca alții să facă treaba pentru noi!”

De altfel, discursul anticorupție este o constantă a declarațiilor publice ale ambasadorilor din țările UE, tonul lor fiind de cele mai multe ori unul critic. Același lucru se remarcă și pentru ambasadorii Statelor Unite, atât fostul ambasador cât și cel actual punând accent pe importanța eforturilor anticorupție. **Fostul ambasador SUA**, Nicholas F. Taubman, în încheierea mandatului din România, și-a îndreptat atenția asupra corupției,

arătând prin discursul din 23 octombrie 2008, că, deși au fost înregistrate progrese, pe perioada mandatului său, corupția rămâne o gravă problemă:

„Nu poți să vorbești despre o țară care are potențialul necesar de a deveni unul dintre statele cu un ridicat standard de viață fără să menționezi problema corupției. Corupția este opusul democrației și al statului de drept. Actele de corupție nepedepsite scad încrederea și credibilitatea unei democrații și frânează creșterea economică și investițiile. Într-un stat de drept, doar un sistem juridic independent, lipsit de intervenții politice poate înlătura corupția. Singura soluție este asigurarea unei justiții echitabile și rapide, bazate pe litera legii, pentru toți cetățenii. Fiți siguri, lupta împotriva corupției nu a fost o cruciadă personală condusă de Nick Taubman, ci este o prioritate a Președintelui și a Guvernului Statelor Unite ale Americii, a Uniunii Europene și a Organizației Națiunilor Unite, așa cum o demonstrează Convenția ONU împotriva Corupției. Din discuțiile avute cu românii de rând, știu că și pentru ei aceasta este o prioritate. Așadar, mă aflu într-o companie aleasă atunci când denunț corupția și vorbesc despre necesitatea de a instaura domnia legii.”

Și ambasadorii altor state non-membre UE și-au exprimat public spre sfârșitul anului 2008, punctul de vedere critic la adresa problemei corupției din România. Într-un interviu cu **ambasadorul Norvegiei** din 14 noiembrie 2008^{CCXCVII}, Oystein Hovdkinn, la șapte luni de la preluarea mandatului în România, atrăgea atenția că Norvegia se uită și la modul în care România gestionează reformarea justiției, lupta anticorupție și reducerea birocrăției: *"Este bine că lupta anticorupție se află în fruntea dezbaterii publice [...] Norvegia este bineînțeles interesată de modalitatea în care se desfășoară lupta anticorupție, întrucât transferăm o sumă considerabilă către România – aproape 100 de milioane de euro pe an "*, a declarat ambasadorul, arătând că problema corupției poate afecta percepția investitorilor străini asupra oportunității afacerilor în România.

Prima parte a anului 2009 a fost marcată de asemenea de o serie de declarații publice care au criticat eforturile insuficiente de luptă împotriva corupției. **Ambasadorul Franței, Henri Paul**, a făcut o radiografie critică a reformei justiției în România, în cadrul unui interviu acordat ziarului *Adevărul* din 21 februarie 2009. *"Comisia europeană a dat recent publicității raportul său privind reforma în domeniul justiției în România, care face referință la perioada până la 15 ianuarie 2009. Raportul nu este bun. Documentul regretă faptul că progresele subliniate anterior în domeniile reformei sistemului judiciar și al luptei anti-corupție bat pasul pe loc. România, afirmă Comisia Europeană, « trebuie să dea dovada existenței unui aparat judiciar stabil, funcționând în mod autonom, în măsură a descoperi și a sancționa corupția și a apăra Statul de Drept ».* Cum să nu ne exprimăm îngrijorarea noastră față de o asemenea constatare? Fiind eu însumi jurist și magistrat, în calitate de membru al Curții de Conturi, sunt deosebit de sensibil în legătură cu locul instituției judiciare și a rolului său în construcția democratică a statului. Acest rol trebuie garantat prin reguli constituționale, printr-o bună pregătire a actorilor din justiție și prin respectul convenit față de independența lor necesară.”

Aceste îngrijorări ale CE, pe care ambasadorul francez le subliniază, sunt articulate în critici mult mai vehemente în cadrul **Bundenstag-ului**. Astfel, luna mai a anului 2009 a adus critici puternice la adresa României, Parlamentul german aprobând pe 7 mai o rezoluție în care se deplânge ritmul reformelor în justiție și stadiul combaterii corupției, parlamentarii germani cerând UE să sisteze alocarea fondurilor europene^{CCXCVIII}. *"politicienii germani, fie parlamentari în Bundestag, în Parlamentul European sau diplomați, cerând astfel de măsuri în lipsa unor reforme ale sistemului judiciar și a rezultatelor convingătoare în lupta anticorupție. Comisarul european de la acea vreme, Leonard Orban, a apreciat la rândul său că: "Cu siguranța nu este un eveniment care poate fi ignorat. Cu puțin timp în urma, președintele Comisiei de Control bugetar al Parlamentului European a vorbit de o maniera similară, legat de lipsa de rezultate în domeniul justiției, făcând trimitere la posibila eliminare sau suspendare a anumitor fonduri, si nu a fost singura declarație de acest tip. Mesajul este ca ele nu pot fi ignorate si reflecta pozitiile, din ce in ce mai mult se constata ca nu mai sunt pozitii izolate ci pozitii importante la nivelul Uniunii Europene”.*

Răspunsul Ministrului Justiției, Cătălin Predoiu, la aceste acuze a fost: *"Este foarte adevărat ca singura sancțiune formal stipulată pentru o eventuala incetinire a performanțelor în cadrul mecanismului de cooperare și verificare este aplicarea articolului 38 din actul de aderare, respectiv nerecunoasterea hotărârilor instanțelor noastre în statele membre din Uniunea Europeană, clauza care poate fi activată până la sfârșitul acestui an, dar semnalul dat de Bundestag trebuie privit cu atenție. Credem însă ca România a făcut suficiente progrese în domeniul justiției ca să putem sustine abandonarea ideii sancțiunilor"*^{CCXCIX}.

Aprecierile de acest tip au fost de altfel fundamentate și prin analize de țară, cum ar fi cea dintr-un **studiu comparativ realizat sub egida Comisiei Europene** în șapte țări membre și candidate UE, între 1 ianuarie 2006 și 30 iunie 2009 de către 35 de **cercetători de la universitățile din Konstanz și Tübingen** (Germania), Institutul de cercetare a calității vieții (România), Centrul de strategii liberale (Bulgaria), Universitatea din Galatasaray (Turcia), Universitatea din Zagreb (Croatia), Universitatea Panteion (Grecia) și Centrul pentru studii sud-est europene de la Oxford University (Marea Britanie)^{ccc}. Raportul arată că: *"In țări precum România și Bulgaria, corupția este percepută ca fiind larg răspândită în toate palierele societății și acceptată ca atare.[...] România este un exemplu special, pentru că în acest caz se poate vorbi de o cultură generalizată a corupției. Cetățenii consideră corupția ca mod normal de a rezolva lucrurile. Acest mod de a gândi și de a acționa este adânc înrădăcinat în atitudinile morale, conceptuale și practice ale vieții de zi cu zi.[...] Pentru politicienii români, România este o țară coruptă fără oameni corupți, deoarece există prea puține condamnări serioase pentru acte de corupție"*.

Raportul pe justiție al CE din vara lui 2009, a stârnit, ca de obicei, reacții diferite. Dacă politicienii români vor eliminarea monitorizării, **politicianul german Gunther Krichbaum**, șeful comisiei parlamentare germane pentru afaceri europene, nu este de acord, declarând că această opțiune nu intră în discuție la acest moment: *"Ar fi cea mai mare prostie. Atâta vreme cât deficitul este cunoscut, acestora trebuie să li se spună pe nume. Monitorizarea nu poate fi încheiată decât atunci când criteriile necesare vor fi fost îndeplinite. Este vorba despre criteriile de aderare pe care ambele state nu le îndeplineau în momentul integrării lor în UE. Cele două țări și-au asumat obligația de a le respecta prin semnarea Tratatului cu țările membre. Astfel a luat naștere mecanismul de cooperare și verificare, iar monitorizarea trebuie să continue până când criteriile de aderare vor fi fost îndeplinite integral. [...] Parlamentele ambelor state trebuie să devină mai active în lupta împotriva corupției, a criminalității organizate și în problema reformării sistemului judiciar. În fond, reforma nu se face numai de dragul reformei. Este vorba de cetățenii români și bulgari care sunt privați de beneficiile integrării europene"*.^{ccci}

Reacțiile politicienilor români la publicarea Raportului CE, sunt însă diferite^{cccii}:

Președintele PSD, Mircea Geoană crede că "principala responsabilitate" pentru situația din Justiție îi aparține șefului statului, Traian Băsescu, "și regimului pe care îl patronează".

Cătălin Predoiu, Ministrul Justiției, apreciază că „progresele din Justiție au eliminat perspectiva activării clauzei de salvagardare [...] Raportul menționează că nu sunt îndeplinite condițiile pentru sancționarea României"

Președintele CSM, Virgil Andreieș: „Raportul este, în ansamblu, pozitiv, fiind o radiografie realistă care prezintă dificultățile cu care se confruntă sistemul judiciar din România și pașii ce trebuie făcuți pentru reformarea acestuia”.

Premierul Emil Boc, afirmă că „Acest raport pe Justiție are două vești bune pentru România. Prima veste este că nu se activează clauza de salvagardare pe Justiție. Asta înseamnă că cetățenii români vor putea avea parte de sentințe judecătorești emise de autoritățile române și recunoscute în întreaga UE. Cea de a doua veste bună se referă la faptul că Raportul nu este însoțit de vreo sancțiune împotriva României. Concluzia generală este că România a recâștigat impulsul reformelor din sistem”.

Sfârșitul perioadei analizate este de asemenea marcat de declarații publice ale unor oficiali străini, care accentuează necesitatea continuării luptei împotriva corupției. **Guvernul olandez**, a remis, pe 28 august 2009, un comunicat de presă privind concluziile guvernului cu privire la Raportul CE din iulie. Astfel, guvernul olandez apreciază că: „Noile state membre UE România și Bulgaria fac încă prea puține pentru a combate corupția și crima organizată, iar managementul fondurilor UE este încă sub standarde. Guvernul [olandez] va continua să insiste la nivel european pentru îmbunătățirea situației din ambele țări. Dacă acest lucru nu se va întâmpla, cosnecințele se vor resimți în transferul de fonduri UE către cele două țări și în accesarea lor la spațiul Schengen”^{ccciii}.

Tot în cadrul criticilor din ce în ce mai accentuate la adresa ritmului luptei împotriva corupției, se încadrează și declarațiile publice ale **ambasadorului francez, Henri Paul**, care revine în cadrul unui interviu^{ccciv} la analiza situației din România: „În ceea ce privește corupția, atâta vreme cât societatea nu se mobilizează împotriva ei, progresele vor fi dificil de făcut. [...] Nu știu dacă sunt barometrul cel mai bine plasat ca să vorbesc despre corupție.

Totuși, mă uit la ceea ce se întâmplă. Și mă uit în primul rând la rapoartele Comisiei Europene și la criteriile pe care România trebuie să le îndeplinească pentru a scăpa de monitorizare. Rapoartele constată că există ameliorări în lupta împotriva corupției. Eu am încredere în aceste rapoarte. Pe de altă parte, discut mult și cu românii, care îmi spun că se pot face mai multe. Și sunt de acord cu asta. Cred că lucrul cel mai important nu este ceea ce zice Bruxelles-ul, ci ceea ce face societatea românească pentru a lupta împotriva corupției. Atâta vreme cât societatea românească nu se mobilizează, va fi greu. Totuși există progrese, cum ar fi adoptarea Codurilor Penale. Există progrese în lupta împotriva corupției, chiar dacă nu putem vorbi despre miracole. Lupta împotriva corupției în România încă nu s-a terminat, din păcate".

-
- i Publicată în Jurnalul Oficial nr. L 309 din data de 25.11.2005, p. 15–36.
- ii Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L nr. 345 din 8 decembrie 2006.
- iii Actul normativ care instituie Autoritatea Electorală Permanentă este Legea nr. 373/2004 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului, publicată în Monitorul Oficial nr. 887 din 29 septembrie 2004.
- iv Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 300 din 05/05/2007
- v Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 663 din 23/10/2001
- vi pentru modificarea Legii nr. 109/2007 privind reutilizarea informațiilor din instituțiile publice, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 737 din 30/10/2008
- vii privind reținerea datelor generate sau prelucrate de furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații, precum și pentru modificarea Legii nr. 506/2004 privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 780 din 21/11/2008
- viii Opinion 3/2006 on the Directive 2006/24/EC of the European Parliament and of the Council on the retention of data generated or processed in connection with the provision of publicly available electronic communications services or of public communications networks and amending Directive 2002/58/EC http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2006/wp119_en.pdf
- ix Articolul 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, referitor la dreptul la respectarea vieții private și de familie.
- x <http://www.privacycommission.be/fr/static/pdf/wetgeving/codex-fr-31-01-08-website-doc.pdf>, pag. 101 și urm.
- xi pentru modificarea și completarea Legii nr. 350/2005 privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 471 din 26/06/2008
- xii Lege nr. 36/1995 a notarilor publici și a activității notariale, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 92 din 16/05/1995
- xiii Adoptată la Strasbourg la 6 noiembrie 1997, România a ratificat, cu rezerve, Convenția europeană asupra cetățeniei în prin Legea nr. 396/2002, publicată în MOF nr. 490 - 09/07/2002
- xiv pentru modificarea și completarea Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 390 din 09/06/2009
- xv Lege nr. 49/2007 pentru modificarea și completarea Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 194 din 21/03/2007
- xvi Aprobată prin Lege nr. 152/2009 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2008 pentru modificarea și completarea titlului VII din Legea nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente - Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 308 din 11/05/2009; Actul a intrat în vigoare la data de 14 mai 2009
- xvii Lege din 21/05/2008, Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 392 din 23/05/2008 pentru modificarea și completarea titlului VII din Legea nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente
- xviii Titlul IV - "Regimul stabilirii și plății despăgubirilor aferente imobilelor preluate în mod abuziv" din Legea nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 653 din 22 iulie 2005, cu modificările și completările ulterioare
- xix modifică Articolul 14', alineatul (4)
- xx privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, cu modificările și completările ulterioare
- xxi Lege nr. 193/2008 pentru aprobarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar în materie civilă, publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 723 din 24/10/2008
- xxii Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 150/2008 privind modificarea și completarea Legii nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 792 din 26/11/2008
- xxiii http://www.avocatnet.ro/content/articles/id_15945/Ghe-Florea-presedinte-UNBR-Romania-nu-este-pregatita-pentru-implementarea-imediate-a-noilor-Coduri.html
- xxiv Adresă a UNBR, Departamentul de coordonare a asistenței judiciare, din 4 martie 2009 - http://www.barouldolj.ro/files/931_395%202009%20DCAJ%20UNBR%20Circulara%20ToateBarourile%20MST%20FI%20040309.pdf
- xxv Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 125 din 8 octombrie 2008 pentru modificarea și completarea art. 29 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, publicată în MOF nr. 694 din 13.10.2008
- xxvi Decizia nr. 185 din 12 februarie 2009 privind excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. XIII din Legea nr. 251/2006 pentru modificarea și completarea Legii nr. 188/2009 privind Statutul funcționarilor publici, referitoare la intrarea în vigoare la „1 ianuarie 2007 a prevederilor art. 29 din Legea nr. 188/1999, republicată, cu modificările ulterioare, precum și cu modificările și completările aduse prin Legea nr. 251/2006, publicată în MOF nr. 187 din 25.03.2009
- xxvii Decizia nr. 710 din 6 mai 2009 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, publicată în MOF nr. 358 din 28.05.2009

xxviii Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 92 din 24 iunie 2008 privind statutul funcționarului public denumit manager public, publicată în MOF nr. 484 din 30.06.2008

xxix Legea nr. 135 din 29 aprilie 2009 pentru aprobarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 92/2008 privind statutul funcționarului public denumit manager public, publicată în MOF nr. 294 din 06.05.2009

xxx Legea nr. 113 din 24 aprilie 2009 pentru modificarea și completarea Legii nr. 7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar, publicată în MOF nr. 270 din 24.04.2009

xxxi Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 153 din 12 noiembrie 2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 360/2002 privind statutul polițistului, publicată în MOF nr. 769 din 17 noiembrie 2008.

xxxii Legea nr. 293 din 28 iunie 2004 privind Statutul funcționarilor publici din Administrația Națională a Penitenciarelor, publicată în MOF nr. 581 din 30.06.2004

xxxiii Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 4 din 6 februarie 2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 293/2004 privind Statutul funcționarilor publici din Administrația Națională a Penitenciarelor, publicată în MOF nr. 105 din 11.02.2002

xxxiv Din 08/04/2008 Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 289 din 14/04/2008

xxxv Infracțiunea de omor - art. 174,

- Infracțiunea de omor calificat - art. 175 ,
- infracțiunea de omor deosebit de grav - art. 176,
- Infracțiunea de pruncucidere - art. 177,
- Infracțiunea de ucidere din culpă - art. 178,
- Infracțiunea de determinare sau de înlesnire a sinuciderii- art. 179,
- Infracțiunea de vătămare corporală- art. 181,
- Infracțiunea de vătămare corporală gravă - art. 182,
- Infracțiunea de loviri sau vătămări cauzatoare de moarte- art. 183,
- Infracțiunea de vătămare corporală din culpă, - art. 184
- Infracțiunea de lipsire de libertate în mod ilegal, - art. 189
- .Infracțiunea de sclvie, - art. 190
- Infracțiunea de viol, - art. 197
- Infracțiunea de act sexual cu un minor, - art. 198
- Infracțiunea de perversiune sexuală, - art. 201
- .Infracțiunea de corupție sexuală, - art. 202
- .Infracțiunea de incest, - art. 203
- .Infracțiunea de tâlhărie, - art. 211
- Infracțiunea de tortură, - art. 2671
- Infracțiunea de nerespectare a regimului materialelor nucleare sau al altor materii radioactive, - art. 2791
- Infracțiunea de nerespectare a regimului materiilor explozive, - art. 280
- Infracțiunea de rele tratamente aplicate minorului, - art. 306
- Infracțiunea de propagandă pentru război, - art. 356
- .Infracțiunea de genocid, - art. 357
- Infracțiunea de tratamente neomnoase, - art. 358
- .Infracțiunea de distrugere a unor obiective și însușirea unor bunuri, - art. 359
- Infracțiunea de distrugere, jefuire sau însușire a unor valori culturale, - art. 360
- Actele de terorism prevăzute de Legea nr. 535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului
- Infracțiunile prevăzute - art. 2, 3, 10 și 12 din Legea nr. 143/2000 privind combaterea traficului și consumului ilicit de droguri, cu modificările și completările ulterioare
- Infracțiunea - art. 22 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 121/2006 privind regimul juridic al precursorilor de droguri, aprobată cu modificări prin Legea nr. 186/2007.

xxxvi privind modificarea și completarea Codului penal, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 824 din 08/12/2008

xxxvii Secțiunea VIII Percepția asupra garanțiilor asigurate magistraților în exercitarea atribuțiilor din Studiile privind percepția magistraților asupra independenței sistemului judiciar realizate de Transparency International Romania în anii 2005, 2006 și 2007; http://www.transparency.org.ro/politici_si_studii/sondaje/index.html

xxxviii Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 510 din 24/07/2009

xxxix pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 31/2008 privind modificarea art. 482 din Codul de procedură penală, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 105 din 20/02/2009

- xi 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
- xli Raportului Național Asupra Corupției 2008, Pag. 36,
http://www.transparency.org.ro/politici_si_studii/studii/national_coruptie/2008/index.html
- xlii Ordonanța nr. 92/2000 privind organizarea și funcționarea serviciilor de reintegrare socială a infractorilor și de supraveghere a executării sancțiunilor neprivative de libertate, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 423 din 01/09/2000, cu modificările și completările ulterioare
- xliii privind modificarea art. 453 alin. 1 lit. a) din Codul de procedură penală, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 365 din 01/06/2009
- xliv referitoare la admiterea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 pct. 185 din Legea nr. 356/2006 pentru modificarea și completarea Codului de procedură penală, precum și pentru modificarea altor legi, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 404 din 15/06/2009
- xlv Art. 3859 alin 1 punctul 171 din Codul de procedură penală
- xlvi Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 321 din 14/05/2009
- xlvii publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 848 din 17 decembrie 2008
- xlviii A se vedea și O.U.G. nr. 195/2008 publicată în MOF nr. 825 din 08/12/2008.
- xlix Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 827 din 13 septembrie 2005
- I Pentru faptele prevăzute la art. 99 din Legea nr. 303/2004 privind Statutul judecătorilor și procurorilor, modificată
- li Art. 45 a fost modificat prin art. II pct. 1 din O.U.G. nr. 195/2008
- lii Publicată în M.Of. nr. 385/11 decembrie 2008
- liii Au fost abrogate prin art. II pct. 2 din O.U.G. nr. 195/2008.
- liv Decizie din 16/04/2008 asupra sesizării de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea Legii nr. 115/1996 pentru declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de conducere și de control și a funcționarilor publici - Publicat în MOF nr. 374 - 16/05/2008
- lv potrivit Art. 146, lit a din constituție
- lvi pentru declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de conducere și de control și a funcționarilor publici
- lvii art. I pct. 2
- lviii pentru declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de conducere și de control și a funcționarilor publici, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 263 din 28 octombrie 1996, cu modificările și completările ulterioare
- lix pentru propunerea de modificare a alin. (1) al art. 18 din Legea nr. 115/1996
- lx a se vedea și jurisprudența Curții Constituționale prin Decizia nr. 321/2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 330 din 16 mai 2007, și Decizia nr. 414/2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 418 din 22 iunie 2007 și Decizia nr. 599/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 839 din 11 octombrie 2006
- lxi http://209.85.129.132/search?q=cache:pXUU_Uc7kHcj:www.csm1909.ro/csm/linkuri/15_09_2008__17103_ro.htm+752/L/19022&cd=3&hl=ro&ct=clnk&gl=ro
- o
- lxii http://209.85.129.132/search?q=cache:pXUU_Uc7kHcj:www.csm1909.ro/csm/linkuri/15_09_2008__17103_ro.htm+752/L/19022&cd=3&hl=ro&ct=clnk&gl=ro
- o
- lxiii Poziția 28063/1154/2008
- lxiv A se vedea și comunicatul Transparency International România din data de 06.10.08
http://www.transparency.org.ro/stiri/comunicate_de_presa/Arhiva/20081006CP.pdf
- lxv http://www.transparency.org.ro/stiri/comunicate_de_presa/Arhiva/20081002CP.pdf
- lxvi A se vedea Art. 41 din Legea nr. 144/2007 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate
- lxvii http://www.transparency.org.ro/stiri/comunicate_de_presa/Arhiva/20081002CP.pdf
- lxviii Aceste neajunsuri au fost remediate prin OUG nr. 138/2007
- lxix Regulament de organizare și funcționare aprobat prin Ordinul Președintelui ANI nr. 660/24.02. 2009, http://www.integritate.eu/UserFiles/File/2009-03-09_ROF_ANI.pdf
- lxx <http://www.integritate.eu/135/section.aspx/860>
- lxxi 290.186 – pentru alegerile locale si 5.357 – pentru alegerile parlamentare
- lxxii A se vedea la pagina 39- 42 sau la http://www.integritate.eu/UserFiles/File/Rapoarte/RaportActivitate_ANI_2009.pdf
- lxxiii 99 – autosesizări și 202 – sesizări
- lxxiv Pentru o detaliere a celor menționate, a se vedea <http://www.mai-dga.ro/index.php?!=ro&t=43>
- lxxv Acuzațiile au vizat abuzul în serviciu contra intereselor publice cu consecințe deosebit de grave, complicitate la infracțiunea de abuz în serviciu, favorizare a infractorului și folosirea de informații ce nu sunt destinate publicității și permiterea accesului unor persoane neautorizate la aceste informații, în scopul obținerii pentru sine de foloase.
- lxxvi Așa cum reiese din Bilanțul pe anul 2008 al activității DGA.
- lxxvii http://www.evz.ro/index.php?zone=articole&task=detalii-articol&item=860313&page=Angajatii-de-la-Permise-Neamt-cercetati-de-DGA--¤t_date=2009-08-17
- lxxviii http://www.realitatea.net/dga-a-sustinut-ca-angajata-serviciului-de-permise-cluj-arestata-miercuri-ar-fi-primit-pestes-5-000-euro-mita_478917.html

- lxxix <http://www.hotnews.ro/stiri-esential-5481293-video-descinderi-ale-ofiterilor-dga-gheorghe-intr-ancheta-care-vizeaza-eliberarea-ilegala-permise-auto.htm>
- lxxx Decizia nr. 51/2008, , publicată în M.Of. nr. 95 din 06.02.2008
- lxxxi Privind accesul la propriul dosar și desconspirarea poliției politice comuniste, publicată în M.Of.
- lxxxii pentru modificarea și completarea Legii nr. 187/1999 privind accesul la propriul dosar și desconspirarea poliției politice comuniste, publicată în M.Of.
- lxxxiii pentru asigurarea continuității unor activități ale Consiliului Național pentru Studierea Arhivelor Securității, publicată în M.Of., Partea I, nr. 95/2008
- lxxxiv privind accesul la propriu dosar și desconspirarea fostei Securități, publicată în M. Of., Partea I, nr. 182/2008
- lxxxv pentru aprobarea OUG nr. 24/2008 privind accesul la propriul dosar și desconspirarea Securității, publicată în M. Of. nr. 293, Partea I, din 03/12/2008
- lxxxvi Legea nr. 217/2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 724 din 24/10/2008
- lxxxvii Lege nr. 94/1992 (r2) privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 282 din 29/04/2009.
- lxxxviii INTOSAI
- lxxxix Art. 1, al. 1 și 2 ale Legii 94/1992(r2)
- xc Art. 2, par. e) din Legea 94/1992(r2)
- xc Conform art. 2, al. k din Legea 94/1992(r2), opinia de audit este concluzia auditorului care se exprimă în scris asupra situațiilor financiare și/sau a programului sau activității auditate, în legătură cu realitatea, fidelitatea și conformitatea acestora, cu reglementările aplicabile domeniului. Aceste opinii trebuie aprobate și semnate, alături de rapoartele de audit, de către președintele Autorității de Audit, potrivit art. 15, al.(3), lit. a) din legea menționată, care are obligația să informeze, semestrial și atunci când consideră necesar, plenul Curții asupra principalelor constatări rezultate din acțiunile de audit, conform art. 15, al. (3), lit q).
- xcii Art. 2, par. a)-d) Legea nr. 94/1992(r2)
- xciii Art. 31, al (1) din Legea nr. 94/1992 (r1) privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 116 din 16 martie 2000, cu modificările și completările ulterioare
- xciv Art. 31, al. (4) din Legea nr. 94/1992(r1)
- xcv Conducătorul de departament în cadrul Curții de Conturi este un consilier de conturi care este numit de plenul Curții de Conturi, potrivit art. 10, al (1) din Lege privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi (r2)
- xcvi, Mihai Boicu, "Curtea de Conturi renunța la controale în favoarea auditului", Financiarul, 16 februarie 2009, disponibil la http://www.financiarul.com/articol_21894/curtea-de-conturi-renunța-la-controale-in-favoarea-auditului.html
- xcvii Art. 26 din Legea 94/1992(r2).
- xcviii Art. 31, al. (1) din Legea nr. 94/1992(r2).
- xcix Art. 28 din Legea 94/1992(r2).
- c Art. 12, al. 1 din Legea 94/1992(r2).
- ci Ordonanță de urgență nr. 22/2005 din 17/03/2005 pentru completarea Legii nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 251 din 25/03/2005
- cii Lege nr. 200/2005 din 23/06/2005 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 22/2005 pentru completarea Legii nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 550 din 28/06/2005.
- ciii Materialul este publicat pe pagina de internet a Curții de Conturi, la rubrica Metodologie <http://www.curteadeconturi.ro/sites/CCR/RO/Metodologie/Manuale%20de%20audit.aspx>
- civ Lege nr. 40/2009 din 13/03/2009 privind aprobarea OG nr. 20/2008 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 79/2003 privind controlul și recuperarea fondurilor comunitare, precum și a fondurilor de cofinanțare aferente utilizate necorespunzător, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 168 din 18/03/2009.
- cv pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 79/2003 privind controlul și recuperarea fondurilor comunitare, precum și a fondurilor de cofinanțare aferente utilizate necorespunzător, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 613 din 20/08/2008
- cvi Ordonanța nr. 79/2003 privind controlul și recuperarea fondurilor comunitare, precum și a fondurilor de cofinanțare aferente utilizate necorespunzător, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 622 din 30/08/2003.
- cvii Facem referire aici la agențiile de implementare în cadrul programelor PHARE și ISPA, Agenția de Plăți pentru Dezvoltare Rurală și Pescuit, Agenția de Plăți și Intervenție în Agricultură, autoritățile de management în cadrul programelor operaționale finanțate din fonduri structurale și de coeziune, autoritățile naționale responsabile de participarea României la alte programe finanțate din fonduri comunitare, precum și din fonduri aferente Instrumentului de asistență pentru preaderare și Instrumentului european de vecinătate și parteneriat finanțate din fonduri comunitare, așa cum prevede art. 2 al OG nr. 20/2008.
- cviii Art. 2, lit. f din OG nr. 79/2003, astfel cum a fost acesta modificat prin OG nr. 20/2008
- cix Acum Ministerul Finanțelor Publice.
- cx A se vedea, în special, Documentul Suport care a însoțit Raportul Comisiei Europene din 22.07.2009.
- cxi Hotărâre nr. 609/2008 pentru aprobarea Strategiei naționale anticorupție privind sectoarele vulnerabile și administrația publică locală pe perioada 2008-2010, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 514 din 08/07/2008
- cxii http://www.gov.ro/capitolul-22-reforma-administratiei-publice__11a2069.html
- cxiii http://www.transparency.org.ro/stiri/comunicate_de_presa/Arhiva/2008/20902CP.pdf

- cxiv Raport - Sinteza activității de control desfășurate de Garda Financiară în cursul anului 2008 - <http://www.gardafinanciara.ro/Prezentare.aspx?q=prezentare&idInstitutie=2>
- cxv Acest plan s-a axat în principal pe următoarele direcții de acțiune: schimbarea periodică a componenței echipelor de comisari; schimbarea zonelor și a domeniilor de activitate în care acționează echipele de control; antrenarea efectivă în verificările din teren a șefilor de compartimente, atât pentru coordonarea acțiunilor mai complexe cât și pentru verificarea modului în care comisarii din subordine își îndeplinesc sarcinile de serviciu.
- cxvi HG 111/2009 pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 533/2007 privind organizarea și funcționarea Gărzii Financiare, Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 126 din 02/03/2009
- cxvii HG nr. 110/2009 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale a Vămirilor, publicat în Monitorul Oficial nr. 127 din 2 martie 2009
- cxviii http://www.mai-dga.ro/downloads/diverse/conceptie_prevenire.pdf
- cxix Raportul Comisiei Europene, disponibil la http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/cvm/docs/sec_2008_2349_en.pdf
- cxx <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0070:FIN:EN:PDF>
- cxxi 22% dintre români recunosc că au plătit mită în sistemul sanitar, față de 13% care au nominalizat următoarea „calificată” – poliția. Pentru mai multe detalii, http://www.transparency.org.ro/politici_si_studii/indici/bgc/2009/BGC2009Tabele.pdf
- cxxii http://www.gov.ro/programul-de-guvernare-2009-2012__c1211p1.html
- cxxiii Această nouă strategie privind politica medicamentului ar trebui să stabilească și să actualizeze prețurile la un curs unic, fiind menită a spori accesibilitatea populației la medicația esențială și a permite implementarea rapidă a unui program social. Acest program vizează compensarea cu 90% a medicamentelor pentru pensionarii cu pensii în valoare mai mică de 600 RON. Potrivit MS, finanțarea programului se va realiza din taxa pe viciu neafectând astfel fondul de asigurări. - <http://www.ms.ro/comunicate-de-presa.php?com=1485>
- cxxiv Prin creșterea stimulentele pentru personalul medical din mediul rural și asigurarea continuității în acordarea îngrijirilor prin echipe multidisciplinare.
- cxxv Strategia Națională privind prevenirea și combaterea corupției în sectoarele vulnerabile și administrația publică locală (2008-2010) aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 609/2008 publicată în Monitorul Oficial din 08/07/2008
- cxxvi Legea cadru a descentralizării nr. 195/2006 publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 453 din 25/05/2006
- cxxvii <http://www.ms.ro/pagina.php?id=120>
- cxxviii Legea 157/2008 pentru modificarea Legii 95/2006 privind reforma sanitară din 18/07/2008 publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 557 din 23/07/2008
- cxxix Stocul spitalelor fiind epuizat, în mare măsură și din cauză că o astfel de listă de medicamente nu era elaborată de Ministerul Sănătății la acel moment, astfel încât nicio analiză a nevoilor nu putea fi realizată.
- xxx Lista acestora fiind publicată pe site-urile Caselor Județene de asigurări.
- xxxi Prevederea nu a fost însă inclusă nici acolo și nici în contractul-cadru pe 2007 sau în contractul-cadru pe 2008.
- xxxii Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 144/2008 privind exercitarea profesiei de asistent medical generalist, a profesiei de moașă și a profesiei de asistent medical, precum și organizarea și funcționarea Ordinului Asistenților Medicali Generaliști, Moașelor și Asistenților Medicali din România publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 785 din 24/11/2008
- xxxiii Legea nr. 266/2008 a farmaciei, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 448 din 30/06/2009
- xxxiv În condițiile în care existau reglementări cu forță juridică superioară pentru aproape fiecare domeniu de activitate – Legea cabinetului medical, a spitalelor, a medicinii de urgență, a medicinii de familie ș.a.m.d.
- xxxv Art. 12. - (1) Avizul de oportunitate se va solicita înaintea înființării farmaciei comunitare și se eliberează în termen de maximum 15 zile de la depunerea cererii de eliberare, de către autoritatea de sănătate publică în raza căreia se solicită înființarea farmaciei comunitare, cu respectarea următoarelor condiții:
- în mediul urban, o farmacie comunitară se poate înființa la minimum 3.000 de locuitori în municipiul București, la minimum 3.500 de locuitori în orașele reședință de județ și la minimum 4.000 de locuitori în celelalte orașe;
 - în mediul rural, o farmacie comunitară se poate înființa la minimum 4.000 de locuitori în localitățile cu peste 4.000 de locuitori și maximum o farmacie în localitățile cu sub 4.000 de locuitori.
- (2) Prin excepție de la prevederile alin. (1), se mai poate înființa câte o farmacie comunitară în gări și aerogări, precum și în centrele comerciale cu o suprafață de vânzare de minimum 3.000 m² în care se desfășoară activități de comercializare cu amănuntul de produse și de alimentație publică, situate într-un singur imobil care utilizează o infrastructură comună și utilități adecvate.
- xxxvi "Din 2005 până în prezent, au avut loc 12 audieri la Comisia pentru sănătate, a fost o dezbatere publică cu Academia de Advocacy, chiar și Camera Deputaților a finanțat un grant unui ONG pentru această lege." la www.cdep.ro
- xxxvii Legea nr. 236/2009 pentru modificarea și completarea Legii farmaciei nr. 266/2008, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 404 din 15/06/2009
- xxxviii Spre exemplu, pentru înființarea unei farmacii sau a unei drogherii, documentația se depunea la Ministerul Sănătății, autorizația se elibera de către Agenția Națională a Medicamentului, iar inspecția se realiza de către Direcția Farmaceutică prin autoritățile de sănătate publică pentru farmacii și de către Direcția Farmaceutică pentru drogherii. Supravegherea și inspecția erau în sarcina Agenției Naționale a Medicamentului, iar constatarea contravențiilor și aplicarea amenzilor reveneau Inspecției Sanitare de Stat din Ministerul Sănătății (care, la data apariției Legii farmaciei, nici nu mai exista).

cxxxix Potrivit Legii 266/2008, farmacia comunitară este societatea comercială prevăzută care are în obiectul de activitate comercializarea cu amănuntul a oricărui tip de produse farmaceutice, pe când drogheria poate comercializa numai medicamente fără prescripție medicală sau produse cosmetice, produse parafarmaceutice, dispozitive și aparatură medicală de uz individual și consumabile pentru acestea, suplimente alimentare și alimente cu destinație specială, plante anodine și produse pe bază de plante anodine, produse de puericultură, articole destinate întreținerii igienei personale, echipamente, materiale sau produse destinate protecției ori îmbunătățirii sănătății, produse pentru protecția împotriva bolilor cu transmitere sexuală sau cu acțiune contraceptivă, produse homeopate, produse destinate aromaterapie, alte produse destinate utilizării în unele stări patologice (cu excepția produselor homeopate care se eliberează numai pe bază de prescripție medicală) (Capitolul I. Dispoziții generale)

cxI Activitatea farmaciilor fiind reglementată până în acel moment prin ordine ale ministrului.

cxli Într-o calitate de membru într-o organizație profesională și deținător de farmacie și aceea de participant în procesul de autorizare și control al farmaciilor

cxlii Cum ar fi, spre exemplu, posibilitatea de a se abține de la participarea la inspecție a persoanei aflate într-un potențial conflict de interese.

cxliii OUG 197/2008 pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul sănătății, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 824 din 08/12/2008

cxliv

cxlv Legea nr. 263/2004 privind asigurarea continuității asistenței medicale primare prin centrele de permanență, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 568 din 28/06/2004, modificată și completată prin Legea nr. 14/2006 privind aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 32/2005 pentru modificarea și completarea Legii nr. 263/2004, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 37 din 16/01/2006 și prin Ordonanța Guvernului nr. 11/2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 263/2004 privind asigurarea continuității asistenței medicale primare prin centrele de permanență, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 79 din 01/02/2008

cxlvi Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 32/2009 pentru modificarea art. 7 din Legea nr. 263/2004 privind asigurarea continuității asistenței medicale primare prin centrele de permanență, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 214 din 02/04/2009

cxlvii Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 88/2009 pentru modificarea și completarea Legii 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 452 din 1 iulie 2009

cxlviii Ordonanța de urgență nr. 68/2008 privind vânzarea spațiilor proprietate privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale cu destinația de cabinete medicale, precum și a spațiilor în care se desfășoară activități conexe actului medical, din 28/05/2008, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 428 din 06/06/2008.

cxlix OUG 162/2008 privind transferul ansamblului de atribuții și competențe exercitate de Ministerul Sănătății Publice către autoritățile administrației publice locale din 12/11/2008

cl Asistența medicală comunitară este parte componentă a asistenței comunitare, fiind o activitate socio-medicală menită a menține și îmbunătăți starea de sănătate a populației prin activități de informare și educație pentru sănătate, precum și creșterea adresabilității și a accesului la servicii medicale și sociale (inclusiv prin servicii medicale directe). O componentă importantă a asistenței medicale comunitare o reprezintă și sensibilizarea și educarea comunității față de nevoile grupurilor vulnerabile.

cli Asistența medicală școlară se asigură de către medici și medici dentiști cu drept de liberă practică și asistenți medicali, preșcolariilor și elevilor pe toată perioada în care se află în unitățile de învățământ, în cadrul cabinetelor medicale și de medicină dentară din grădinițe și școli

clii Asistența comunitară se asigură de către asistentul medical comunitar își poate desfășura activitatea în îngrijiri la domiciliu, psihiatrie, social și altele asemenea, acesta fiind încadrat în serviciile publice de asistență socială organizate de autoritățile administrației publice locale sau, după caz, în aparatul de specialitate al primarului.

cliii Mediatorul sanitar este reprezentantul comunității, având rolul de a înlesni comunicarea între comunitate și cadrele sanitare, de a transmite informațiile necesare membrilor comunității, referitor la funcționarea sistemului sanitar, și a sistemului asigurărilor de sănătate, a conștientiza importanța măsurilor de prevenire a bolilor, a cultiva încrederea reciprocă între persoane din două lumi diferite, îndeplinind rolul de "punte" în relațiile interculturale. Mediatorul sanitar nu are dreptul efectuării actelor medicale.

cliv Cum ar fi cele pentru modificarea structurii organizatorice, reorganizarea, restructurarea, schimbarea sediului și a denumirii pentru spitalele publice al căror management a fost transferat.

clv Aprobate prin Hotărâre nr. 56/2009 din 29/01/2009, publicată în MOF nr. 91 - 16/02/2009

clvi Aprobate prin Hotărârea Guvernului 56/2009

clvii Care prevede că autoritățile sistemului de sănătate publică sunt reprezentate de autoritățile de sănătate publică județene și a municipiului București

clviii Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 227/2008 pentru modificarea art.12 din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 2 din 05/01/2009

clix Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 229/2008, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 2 din 05/01/2009

clx Ordin nr. 127/2009 privind aprobarea regulamentului de organizare și funcționare și a structurii organizatorice ale direcțiilor de sănătate publică județene și a municipiului București, publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 81 din 11/02/2009

clxi Ordonanța Guvernului nr. 2/2009 pentru aprobarea unor măsuri economico-financiare și organizatorice pentru desfășurarea activității unităților sanitare în cadrul procesului de reformă și operaționalizare, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 42 din 23/01/2009

clxii Legea nr. 176/2009 pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 2/2009 privind aprobarea unor măsuri economico-financiare și organizatorice pentru desfășurarea activității unităților sanitare în cadrul procesului de reformă și operaționalizare, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 334 din 20/05/2009

- clxiii Ministrul Sănătății, citat de Ziarul Financiar în ediția din 21 mai 2009, la <http://www.zf.ro/eveniment/cum-reduce-ministrul-sanatatii-coruptia-din-sistem-4428688/>
- clxiv Transparency International, Barometrul Global al Corupției, 2006 - 2009
- clxv Comisia Europeană, Communication from the Commission: Mobilizing Brainpower of Europe, 2005, vezi http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/comuniv2005_en.pdf
- clxvi Strategia Lisabona (adoptată de către Consiliul European extraordinar de la Lisabona, 2000 și reînnoită de către Consiliul European de la Bruxelles în 2005) enunță un set de obiective, domenii prioritare de acțiune, ținte și măsuri, pentru ghidarea politicilor europene de dezvoltare economică și ocupare a forței de muncă care au ca scop îndeplinirea obiectivului strategic al Uniunii Europene de a deveni cea mai competitivă și dinamică economie bazată pe cunoaștere. La nivel național, Linile Directoare ale Strategiei Lisabona se implementează prin Programul Național de Reformă.
- clxvii Legea nr. 221/2008 pentru aprobarea ordonanței guvernului nr. 15/2008 privind creșterile salariale ce se vor acorda în 2008 personalului din învățământ, publicată în M. Of. Partea I, nr. 730-28 oct.2008
- clxviii O.U.G. nr.136/2008 privind stabilirea unor măsuri pentru salarizarea personalului din învățământ în anul 2008, publicată în M. Of. nr. 739 /31 oct 2008,
- clxix Decizia CCR nr. 989, publicată în M. Of. , nr. 531/ 31 iul 2009
- clxx O.U.G. nr.31/2009, privind unele măsuri în domeniul salarizării personalului din sectorul bugetar publicată în M. Of. nr. 221 / 01 apr. 2009,
- clxxi O.U.G. nr.41/2009, privind unele măsuri în domeniul salarizării personalului din sectorul bugetar pentru perioada mai-decembrie 2009 publicată în M. Of. nr. 286 / 30 apr. 2009.
- clxxii L nr. 84/1995 publicată în M. Of. nr.167/31 iul 1995, republicată în M. Of. nr. 606-/10 dec 1999
- clxxiii Articolul 80, alineatul (2), abrogat prin art. unic pct.2 din OUG 89/2008, publicată în M. Of. nr. 480 /30 iun. 2008
- clxxiv Titlul capitolului III "Conducerea instituțiilor și a unităților de învățământ" Titlul IV, modificat prin art. 1pct I din Legea 296/2008 publicată în M. Of. nr. 789 /25 noi.. 2008
- clxxv Articolul 166, alineatul (4)5 reintrodus prin art. 1 pct I din OUG 156/2008 publicată în M. Of. nr. 778 /20 noi.. 2008
- I. clxxvi Sursa: Ziarul Cotidianul, articol „Ecaterina Andronescu: diplomele false nu vor fi anulate”, 19 martie 2009
- clxxvii Raluca ALEXANDRESCU, „Fabrici private de studenți”, Revista 22, 14 iulie 2009, vezi <http://www.revista22.ro/fabrici-private-de-studen355i-6346.html>
- clxxviii Ibid.
- clxxix “Universitatea Spiru Haret a fost scoasă în afara legii”, Revista 22, 10 iulie 2009, vezi <http://www.revista22.ro/articol-6341.html>
- clxxx Ș. VLASTON, „Mistificare și ipocrizie în învățământul românesc”, <http://www.hotnews.ro/stiri-opinii-6145718-mistificare-ipocrizie-invatamantul-romanesec.htm>
- clxxxi Transparency International, Barometrul Global al Corupției, 2006 - 2009
- clxxxii Pe o scară în care 1 înseamnă deloc corupt și 5 foarte corupt.
- clxxxiii Articolul 7, alin (11) introdus prin art. unic din Legea 144/2008 publicată în M. Of. nr. 531 /15 iul . 2008
- clxxxiv Decizie nr. 569/2008 din 15/05/2008 referitoare la admiterea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 281 alin. (1) și respingerea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 281 alin. (2) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 537 din 16/07/2008.
- clxxxv Ordonanța de urgență nr. 34/2006 din 19/04/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 418 din 15/05/2006.
- clxxxvi Pentru celelalte două alineate ale aceluiași articol, ce au fost incluse în analiza din perspectiva constituționalității, Curtea a respins excepția de neconstituționalitate.
- clxxxvii Ordonanță de urgență nr. 143/2008 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii din 28/10/2008, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 805 din 02/12/2008.
- clxxxviii privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 418 din 15/05/2006
- clxxxix alin. (1) art. 204 din OUG nr. 34/2006
- cxc Art 263 al OUG nr. 143/2008 a fost modificat ulterior și prin OUG nr. 19/2009 (a se vedea infra.)
- cxci art. 276 din OUG nr. 34/2006, astfel cum a fost acesta modificat prin OUG nr. 143/2008.
- cxcii art. 276 din OUG nr. 34/2006, astfel cum a fost acesta modificat prin OUG nr. 143/2008, coroborat cu art. 262 alin. (4) și cu art. 263 alin. (6) din OUG nr. 34/2006, și cu art. 77 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 365 din 29 mai 2007, cu modificările și completările ulterioare
- cxcii Este vorba de al. 3 și 4 ale art. 278 din OUG 143/2008.
- cxciiv 10 zile de la comunicarea deciziei CNSC, potrivit art. 280 (5) din OUG nr. 34/2006
- cxciiv privind înființarea Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 572 din 04/07/2005
- cxciiv Aprobata prin Ordinul nr. 113/2008, publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 383 din 20/05/2008
- cxciiv Prin Ordinul nr. 107/2009, publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 473 din 09/07/2009

cxviii pentru modificarea și completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 3 din 05/01/2009

cxix Legea nr. 554/2004 publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 1154 din 07/12/2004

cc Ordonanță de urgență nr. 19/2009 privind unele măsuri în domeniul legislației referitoare la achizițiile publice din 07/03/2009, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 156 din 12/03/2009.

cci Directiva 2007/66/CE a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a directivelor 89/665/CEE și 92/13/CEE ale Consiliului în ceea ce privește ameliorarea eficacității căilor de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JOUE) nr. L335 din 20 decembrie 2007.

ccii Este vorba de modificarea art. 140, al. I.

cciii Art. 86, alin. (2) lit. b), art. 102, alin. (2) lit. b) și art. 117, alin. (2) lit. b) din OUG nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare

cciv Art. 200 din OUG nr. 34/2006

ccv Pe care OUG nr. 19/2009 îl abrogă expres

ccvi Noul art. 257.

ccvii Art. 263 din OUG nr. 34/2006

ccviii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 676 din 04/10/2007

ccix OUG nr. 72/2009 din 17.06.2009 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 426 din 23/06/2009.

ccx Art. 1191 și 1192

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

ccxiipentru prevenirea și sancționarea spălării banilor, precum și pentru instituirea unor măsuri de prevenire și combatere a finanțării actelor de terorism, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 904 din 12/12/2002

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

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

ccxv Ordinul nr. 83/2008 pentru aprobarea Regulamentului Comisiei Naționale a Valorilor Mobiliare nr. 5/2008 privind instituirea măsurilor de prevenire și combatere a spălării banilor și a finanțării actelor de terorism prin intermediul pieței de capital, publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 525 din 11/07/2008

Regulament nr. 9/2008 al Băncii Naționale a României privind cunoașterea clientelei în scopul prevenirii spălării banilor și finanțării terorismului, publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 527 din 14/07/2008

Ordinul nr. 24/2008 Comisiei de Supravechere a Asigurărilor pentru punerea în aplicare a Normelor privind prevenirea și combaterea spălării banilor și a finanțării actelor de terorism prin intermediul pieței asigurărilor, publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 12 din 07/01/2009

ccxvi Aprobare prin Hotărârea nr. 1599/2008, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 841 din 15/12/2008

ccxvii privind punerea în aplicare a sancțiunilor internaționale, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 825 din 08/12/2008, aprobată cu modificări prin Legea nr. 217/2009, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 396 din 11/06/2009

ccxviii Legea nr. 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea și completarea Legii nr.67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr.215/2001 și a Legii nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 196 din 13/03/2008

ccxix Cap. III, art. 18-21 din Legea nr. 35/2008.

ccxx Art 121 (1) din Legea nr. 67/2004 din 25/03/2004 Republicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 333 din 17/05/2007, pentru alegerea autorităților administrației publice locale, stipula „judecarea de către instanță a întâmpinărilor, contestațiilor și a oricăror alte cereri prevăzute de prezenta lege” ce trebuia făcută „potrivit regulilor stabilite de lege pentru ordonanța președințială, cu participarea obligatorie a procurorului”.

ccxxi Art. 15 (1), g

ccxxii Art 51 din Legea nr. 35/2008.

ccxxiii Această prevedere este inclusă în Codul Penal al României, modificat și republicat în 2006. Conform art. 168, „Comunicarea sau răspândirea, prin orice mijloace, de știri, date sau informații false ori de documente falsificate, dacă prin aceasta se pune în pericol siguranța statului, se pedepsește cu închisoare de la unu la 5 ani”.

ccxxiv Această infracțiune este prevăzută în Codul Penal al României din 2006, la art. 182 privitor la vătămarea corporală gravă, cu singura mențiune că pedeapsa aferentă este încadrată între doi și zece ani.

ccxxv Art 113 din Legea 67/2004(r1).

ccxxvi Actul normativ care instituie Autoritatea Electorală Permanentă este Legea nr. 373/2004 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului, publicată în Monitorul Oficial nr. 887 din 29 septembrie 2004.

ccxxvii Aceste fapte sunt revăzute la art. 50 lit. a), b), d) și o) din Legea 35/2008.

ccxxviii Hotărârea de Guvern nr. 374/2008 din 31/03/2008 pentru modificarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 749/2007, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 279 din 10/04/2008.

ccxxix http://www.transparency.org.ro/stiri/comunicate_de_presa/Arhiva/20080402CP.pdf

ccxxx Legea nr. 4/2009 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.32/2008 privind modificarea Legii nr.67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale și pentru modificarea și completarea Legii nr.334/2006 privind finanțarea activităților partidelor politice și a campaniilor electorale, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 104 din 20/02/2009.

ccxxxi Legea nr. 50/2009 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.66/2008 pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr.215/2001 și a Legii nr.334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale și pentru modificarea Legii nr.35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea și completarea Legii nr.67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr.215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 190 din 26/03/2009.

ccxxxi Legea nr.91/2009 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.98/2008 pentru modificarea și completarea Legii nr.334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale

ccxxxiii Art.5 din Legea. Nr. 334/2006

ccxxxiv OUG nr. 66/2008 pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 334/2006 privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale, precum și pentru modificarea Legii nr. 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 409 din 30/05/2008.

ccxxxv Așa cum reiese din al. (4) din art. 89, modificat prin OUG nr. 66/2008.

ccxxxvi OUG nr. 97/2008 privind modificarea și completarea titlului I al Legii nr. 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 630 din 29/08/2008.

ccxxxvii OUG nr. 20/2008 privind unele măsuri pentru organizarea și desfășurarea alegerilor pentru autoritățile administrației publice locale, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 177 din 07/03/2008.

ccxxxviii OUG nr. 11/2009 pentru modificarea și completarea Legii nr. 33/2007 privind organizarea și desfășurarea alegerilor pentru Parlamentul European, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 134 din 04/03/2009.

ccxxxix Avem în vedere versiunea consolidată a Actului din 20 septembrie 1976 privind alegerea membrilor Parlamentului European prin sufragiu universal direct, așa cum a fost modificat ultima dată prin Decizia Consiliului 2002/772/CE, Euratom a Consiliului din 25 iunie și 23 septembrie 2002.

ccxl Potrivit art. 253¹ din Codul Penal al României, cu completările introduse prin Legea nr. 278, publicată în Monitorul Oficial nr. 601 din 12 iulie 2006, conflictul de interese este definit ca fapta funcționarului public care, în exercițiul atribuțiilor de serviciu, îndeplinește un act ori participă la luarea unei decizii prin care s-a realizat, direct sau indirect, un folos material pentru sine, soțul său, o rudă ori un afin până la gradul II inclusiv, sau pentru o altă persoană cu care s-a aflat în raporturi comerciale ori de muncă în ultimii 5 ani sau din partea căreia a beneficiat ori beneficiază de servicii sau foloase de orice natură. Mai mult, conform art. 72, al. (1) din Legea nr. 161/2003, „persoana care exercită funcția de membru al Guvernului, secretar de stat, subsecretar de stat sau funcții asimilate acestora, prefect ori subprefect este obligată să nu emită un act administrativ sau să nu încheie un act juridic ori să nu ia sau să nu participe la luarea unei decizii în exercitarea funcției publice de autoritate, care produce un folos material pentru sine, pentru soțul său ori rudele sale de gradul I”.

ccxli Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 24 februarie 2000

ccxlii Ordonanță de urgență nr. 75/2008 din 11/06/2008 privind stabilirea de măsuri pentru soluționarea unor aspecte financiare în sistemul justiției - Publicat în Monitorul Oficial, Partea I ,nr. 462 din 20/06/2008

ccxliii Se modifică prin Art. I, din OUG 75/2008, ulterior atacat la Curtea Constituțională prin diferite decizii

ccxliv Potrivit Ordonanței de urgență nr. 27/2006 privind salarizarea și alte drepturi ale judecătorilor, procurorilor și altor categorii de personal din sistemul justiției aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 45/2007, cu modificările și completările ulterioare, precum și potrivit Ordonanței Guvernului nr. 8/2007 privind salarizarea personalului auxiliar din cadrul instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea, precum și din cadrul altor unități din sistemul justiției, aprobată cu modificări prin Legea nr. 247/2007, cu modificările ulterioare, ultima modificare fiind Legea nr. 97/2008 publicată în MOF nr. 294 din 15/04/2008.

ccxlvA se vedea și Art. II , așa cum e modificat prin OUG 75/2008

ccxlv Decizia nr. 104 din 20 ianuarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 73 din 6 februarie 2009

ccxlvi Pe lângă Decizia nr. 104/2009 publicată în data de 06 februarie 2009, au fost pronunțate o serie de alte decizii, avându-se în vedere și actele lucrărilor dosarelor anterioare menținându-se aceeași motivație. Astfel, prin Decizia nr. 281/2009 , prin Decizia nr. 282/2009 , prin Decizia nr. 283/2009 , prin Decizia nr. 284/2009 , prin Decizia nr. 324/2009 ,prin Decizia nr. 325/2009 , prin Decizia nr. 326/2009 , prin Decizie nr. 327/2009 , prin Decizie nr. 403/2009 , Decizie nr. 456/2009 , Decizie nr. 457/2009 , prin Decizie nr. 665/2009 , prin Decizie nr. 701/2009 , prin Decizie nr. 702/2009 , prin Decizie nr. 723/2009

ccxlviii Art. 115 - Delegarea legislativă(1) Parlamentul poate adopta o lege specială de abilitare a Guvernului pentru a emite ordonanțe în domenii care nu fac obiectul legilor organice.

(2) Legea de abilitare va stabili, în mod obligatoriu, domeniul și data până la care se pot emite ordonanțe.

(3) Dacă legea de abilitare o cere, ordonanțele se supun aprobării Parlamentului, potrivit procedurii legislative, până la împlinirea termenului de abilitare. Nerespectarea termenului atrage încetarea efectelor ordonanței.

(4) Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora.

(5) Ordonanța de urgență intră în vigoare numai după depunerea sa spre dezbateră în procedură de urgență la Camera competentă să fie sesizată și după publicarea ei în Monitorul Oficial al României. Camerele, dacă nu se află în sesiune, se convoacă în mod obligatoriu în 5 zile de la depunere sau, după caz, de la trimitere. Dacă în termen de cel mult 30 de zile de la depunere, Camera sesizată nu se pronunță asupra ordonanței, aceasta este considerată adoptată și se trimite celeilalte Camere care decide de asemenea în procedură de urgență. Ordonanța de urgență cuprinzând norme de natura legii organice se aprobă cu majoritatea prevăzută la articolul 76 alineatul (1).

(6) Ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică.

(7) Ordonanțele cu care Parlamentul a fost sesizat se aprobă sau se resping printr-o lege în care vor fi cuprinse și ordonanțele ale căror efecte au încetat potrivit alineatului (3).

(8) Prin legea de aprobare sau de respingere se vor reglementa, dacă este cazul, măsurile necesare cu privire la efectele juridice produse pe perioada de aplicare a ordonanței.

ccxlix Art. 115 alin. (4) : "(4) Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora. [...]"

ccl Art. 21 alin. (3): "Părțile au dreptul la un proces echitabil și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil."

ccli Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 231 din 08/04/2009

cclii A se vedea art. 329 din codul de Procedură Civilă prin dă dreptul procurorului general și colegiilor de conducere ale curților de apel să solicite Înaltei Curți de Casație și Justiție să se pronunțe asupra chestiunilor de drept care au fost soluționate diferit de instanțele judecătorești,

ccliii Alineatele (5)-(10 7) ale articolului 33 din Legea nr. 303

ccliv Se referă la un procentaj de aproape 50% din RU

cclv În formularea aprobată de Senat. La data de 19 aprilie 2006 Camera Deputaților a respins propunerea legislativă de modificare și completare a Legii nr. 303/2004, întrucât nu a fost întrunită majoritatea calificată a acestei Camere, pentru adoptarea unei legi organice. În aceeași zi propunerea legislativă a fost înaintată Senatului care, la data de 16 septembrie 2008 a adoptat Legea pentru modificarea și completarea art. 54 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor: Art. 54. - (1) Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, prim-adjunctul și adjunctul acestuia, procurorul-șef al Direcției Naționale Anticorupție, adjuncții acestuia, procurorii-șefi de secție ai acestor parchete, precum și procurorul-șef al Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism și adjuncții acestora sunt numiți de plenum Consiliului Superior al Magistraturii, la propunerea ministrului justiției, cu avizul secției de procurori din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii.

(2) Persoanele propuse trebuie să îndeplinească cumulativ următoarele condiții:

a) să facă parte dintre procurorii cu o vechime minimă de 10 ani în funcția de judecător sau procuror;

b) să dețină gradul profesional corespunzător funcției de procuror în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție ori al parchetelor de pe lângă curțile de apel sau corespunzător funcției de judecător în cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție ori al curților de apel.

(3) Numirea se face pe o perioadă de trei ani, cu posibilitatea reinvestirii o singură dată.

(4) Dispozițiile art. 48 alin. (10)-(12) se aplică în mod corespunzător.

(5) Revocarea procurorilor din funcțiile de conducere prevăzute la alin. (1) se face de plenum Consiliului Superior al Magistraturii, la propunerea ministrului justiției, cu avizul secției de procurori din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii.

(6) Dispozițiile art. 51 alin. (2) se aplică în mod corespunzător."

cclvi Contrar prevederilor art. 61 și art. 75 din Constituția României

cclvii Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 227 din 07/04/2009

cclviii publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 566 din 30 iunie 2006

cclix a art. 29 alin. (8) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii

cclx Din 25/11/2008 Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 825 din 08/12/2008

cclxi ARTICOLUL 21 Accesul liber la justiție

(1) Orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngreuna exercitarea acestui drept.

(3) Părțile au dreptul la un proces echitabil și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil.

(4) Jurisdicțiile speciale administrative sunt facultative și gratuite.

cclxii Publicată În MOF Nr. 462 Din 20/06/2008

cclxiv au fost cereri care au primit o soluționare diferită în practica instanțelor judecătorești cu privire la timbrarea cererilor prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri judecătorești care ține loc de act autentic de înstrăinare a unor bunuri imobile și cu privire la timbrarea unor acțiuni cu caracter patrimonial

cclxv Publicată În MOF Nr. 837 Din 12/12/2008

cclxvi privind ajutorul public judiciar în materie civilă, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 193/2008

cclxvii Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 231 din 08/04/2009 - Actul a intrat în vigoare la data de 11 aprilie 2009

clxviii În Ordonanță de urgență nr. 75/2008 privind stabilirea de măsuri pentru soluționarea unor aspecte financiare în sistemul justiției cotele alocate se raporta la totalul sumelor provenind din taxele judiciare de timbru; Legea de aprobare 76/2009 raportează doar o cotă de 75% doar din sumele provenind din impozitele încasate din onorariile avocaților, ale notarilor publici și ale executorilor judecătorești

clcxix Publicată în MOF nr. 465 din 23/06/2008

clcxl Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 201 din 30 august 1995, aprobată cu modificări prin Legea nr. 106/1995, cu modificările și completările ulterioare

clcxli OUG nr. 77/2008 pentru completarea art. 3 din Ordonanța Guvernului nr. 32/1995 privind timbrul judiciar este aprobată prin Legea nr. 71/2009 clcxli privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 77/2008 pentru completarea art. 3 din Ordonanța Guvernului nr. 32/1995 clcxli privind timbrul judiciar

textelor dându-se o nouă numerotare.

clcxlii Ordonanța Guvernului nr. 2/2000 privind organizarea activității de expertiză tehnică judiciară și extrajudiciară, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 26 din 25 ianuarie 2000, aprobată prin Legea nr. 156/2002

clcxliii Directivă a CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 septembrie 2005 publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JOUE) seria L nr. 255 din 30 septembrie 2005

clcxliiv Calificarea va fi făcută potrivit Legii nr. 200/2004 privind recunoașterea diplomelor și calificărilor profesionale pentru profesiile reglementate din România, cu modificările și completările ulterioare

clcxlii Publicat în MOF nr. 335 - 20/05/2009

clcxlii Adoptată de Consiliu în temeiul art. K. 3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, privind crearea unui cadru pentru schimbul de magistrați de legătură, în scopul îmbunătățirii cooperării judiciare între statele membre ale Uniunii Europene, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 105 din 27 aprilie 1996

clcxlii Art. 87. - (1) Pe durata îndeplinirii funcției, personalul de specialitate juridică din Ministerul Justiției, Ministerul Public, Consiliul Superior al Magistraturii, Institutul Național de Criminologie, Institutul Național de Expertize Criminalistice și din Institutul Național al Magistraturii este asimilat judecătorilor și procurorilor în ceea ce privește drepturile și îndatoririle, inclusiv susținerea examenului de admitere, evaluarea activității profesionale, susținerea examenului de capacitate și de promovare, dispozițiile prezentei legi aplicându-se în mod corespunzător.

clcxliiii Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 511 din 24/07/2009

clcxliiii Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 510 din 24/07/2009

clcxliiii La momentul finalizării Raportului, cele două proiecte au trecut în dezbateră Camerei Deputaților, după ce au fost aprobate tacit de către Senat în ședința din 7 septembrie 2009

clcxliiii Profesor univ. dr. Valerian Cioclei, „Manual de Criminologie”, Ed. All Beck, București, 1998, pg. 73. Domnul profesor Cioclei este membru al Comisiei de elaborare a proiectului de Cod Penal aprobat de Guvern în ședința din 11 martie 2009.

clcxliiii Ibidem, pg. 72, citându-l pe juristul francez M. Cusson.

clcxliiii Dacă în Codul Penal în vigoare pedeapsa aplicată în cazul concursului de infracțiuni pentru care se poate dispune suspendarea este de 2 ani (art. 81, alin. 2), noul Cod prevede în această situație 3 ani (art. 91 lit. a).

clcxliiii Aplicarea uniformă și consecventă a legii a fost împiedicată și de recurgerea frecventă la ordonanțe de urgență. Această practică creează suprapuneri și contradicții și cauzează vicii procedurale în ceea ce privește punerea în aplicare. Pe de altă parte, jurisprudența inconsecventă a instanțelor superioare duce la insecuritate juridică. Toți acești factori slăbesc sistemul judiciar și duc, adesea, la hotărâri judecătorești indulgente și la suspendarea frecventă a sentințelor. Acest lucru este problematic mai ales în cazurile de corupție. – Raportul Comisiei Europene din iulie 2008

http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/cvm/docs/romania_report_20080723_ro.pdf ; România trebuie să demonstreze existența unui sistem judiciar stabil,

care funcționează autonom și care este capabil să identifice și să sancționeze cazurile de corupție și să mențină statul de drept. – Raportul Intermediar al

Comisiei Europene din februarie 2009

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0070:FIN:RO:PDF>

clcxliiii Convenția statuează că acest fenomen al corupției amenință statul de drept, democrația, drepturile omului, buna guvernare, dreptatea și justiția socială și că primejduiește stabilitatea instituțiilor democratice și fundamentul moral pe care este construită societatea

clcxliiii Ca urmare a ratificării de către România a Protocolului adițional la Convenția penală a Consiliului Europei privind corupția (Legea nr. 260/2004) s-a impus completarea cadrului infracțiunilor de corupție cu o prevedere referitoare la extinderea normelor penale respective în privința faptelor de dare și luare de mită comise de persoanele implicate în soluționarea litigiilor pe cale de arbitraj intern sau internațional (art. 2 - 4 din Protocol). - Precizări referitoare la sistemul sancționator pentru infracțiunile de corupție prevăzute în Proiectul noului Cod penal, Cătălin Predoiu, 12 martie 2009,

http://www.just.ro/Portals/0/Comunicate/Martie%202009/20090312_Raspuns_Gardianul_Atac.doc

clxxxvii Art. 144, alin. 1 și 2 din Codul Penal din 1864. - Ori-ce funcționar de ramulu administrativu sau judecătorescu, ori ce agente sau însărcinatu alu unei admnistrațiuni publice, care va fi priimitu sau va fi pretinsu daruri sau presenturi, sau care va fi acceptatu promisiuni de asemenea lucruri, spre a face sau spre a nu face unu actu, privitoru la funcțiunea sa, fie și dreptu, dar pentru care n'ar fi determinată de lege o plată, se va pedepsi cu maximulu închisorii și cu amendă îndoită a valorei lucrurilor priimate sau făgăduite, fără ca această amendă să potă fi mai mică de cât doue sute lei; iar banii sau darurile, ori valoarea lor, se va lua pe sema ospitelor sau caselor de bine-facere ale localității unde s'a comisu mituirea.

Ei nu vor mai pute ocupa funcțiune publică și voru perde dreptulu la pensiune.

Art. 250.alin 1 și 2 din Codul Penal din 1936 - Darea si luarea de mita se pedepesc cu închisoare corecțională dela 6 luni la 3 ani și amendă dela 5.000 la 10.000 lei.

Dacă faptul se săvârșește față de o persoană care deține un mandat electiv ori față de un judecător, jurat sau funcționar public însărcinat cu predarea, recepția sau supravegherea unor furnituri sau lucrări publice, ori cu stabilirea sau încasarea impozitelor, pedeapsa este închisoarea corecțională dela unu la 5 ani și amenda dela 5.000 la 15.000 lei.

Dacă propunerea de mituire n'a fost acceptată, mituitorul se pedepsește cu închisoare corecțională dela 2 la 6 luni.

Art. 254 din Codul Penal din 1968 - Luarea de mită se pedepsește cu închisoare de la 3 la 10 ani și interzicerea unor drepturi.

Banii, valorile sau orice alte bunuri care au făcut obiectul luării de mită se confiscă, iar dacă acestea nu se găsesc, condamnatul este obligat la plata echivalentului lor în bani. (s.n.)

clxxxviii Comunicat de presă al Sojust din 17 noiembrie 2008 - <http://www.sojust.ro/comunicate-de-presa/organizarea-actuala-a-activitatii-de-expertize-criminalistice-si-tehnice-reprezinta-un-risc-major-pentru-statul-de-drept.html>

clxxxix Art.171 (1)Numirea expertului se face prin ordonanța organului de urmărire penală sau prin încheierea instanței.. Însă conform practicii din UE, părțile au dreptul de a-și alege singure expertul consilier, fără a solicita acordul organelor judiciare. Expertul părților este ales și numit de către acestea, fiind inadmisibilă îngrădirea sau condiționarea părților, de către organele judiciare, în a-și alege singure expertul din țară sau străinătate. Expertul părții trebuie să aibă aceleași prerogative ca și expertul desemnat de organelor judiciare (a se vedea CEDO Bonisch v. Austria - 1985, Mirilashvili v. Rusia – 2008).

ccxc http://www.transparency.org.ro/politici_si_studii/studii/masurarea_perceptiei_codurii/GradInformarePopulatie.pdf

ccxci www.opriticodurile.ro

ccxcii www.mediafax.ro

ccxciii http://www.euractiv.ro/uniunea-europeana/articlesdisplayArticle/articleID_14085/Romania-regreseaza-pe-toate-fronturile-impotriva-coruptiei.html din 4 Iulie 2008

ccxciv "EU secrecy over Romanian corruption" în The Economist, 3 Iulie 2008

ccxcv <http://nastase.wordpress.com/2008/07/10/raportul-willem-de-pauw/>

ccxcvi Arhiva din Iulie a declarațiilor Ambasadei Britanice la www.ukinromania.fco.gov.uk/resources/.../hma-anticorruption-july

ccxcvii <http://business.rol.ro/content/view/72654/2/>

ccxcviii Deutsche Welle, citat de HotNews <http://www.hotnews.ro/stiri-international-5683506-video-deutsche-welle-parlamentarii-germani-cer-sistarea-fondurilor-europene-pentru-romania-update-leonard-orban-este-eveniment-care-nu-poate-ignorat-trebuie-dea-serios-gandit.htm>

ccxcix http://www.euractiv.ro/uniunea-europeana/articlesdisplayArticle/articleID_17158/Ministrul-Justitiei-Rezolutia-Bundestagului-trebuie-privita-cu-atentie.html

ccc <http://www.uni-konstanz.de/crimeandculture/reports.htm>

ccci <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,4512071,00.html>

cccii http://www.euractiv.ro/uniunea-europeana/articlesdisplayArticle/articleID_17814/Reactii-dupa-publicarea-raportului-CE-pe-Justitie-de-la-aruncarea-vinei-la-culegerea-laurilor.html

ccciiii http://www.minbuza.nl/en/News/Newsflashes/2009/August/Progress_in_Romania_and_Bulgaria_inadequate_says_government

ccciiv Interviu la Radio France International, 6 Septembrie 2009