

## STANDARDE MINIMALE OBLIGATORII PENTRU BUNA GUVERNARE

### *Măsuri de creștere a integrității publice și combatere a corupției ~ priorități ale puterii executive la redactarea Programului de Guvernare ~*

#### **Domenii majore de intervenție:**

Pe baza analizei măsurilor anticorupție promovate de executiv în cursul anului 2009, precum și a programelor electorale propuse de candidații la președinție, pe baza nevoilor identificate în rapoartele comprehensive de monitorizare ale Comisiei Europene, precum și a celor din rapoartele diagnostic ale Băncii Mondiale, GRECO, Transparency International România, vă propunem adoptarea unui set minimal de măsuri urgente în domeniile Justiției, Administrației Publice, Achizițiilor publice, Transparenței decizionale, respectiv al Capacității instituționale privind agențiile anticorupție.

## 1. JUSTIȚIE, LEGE ȘI JURISPRUDENȚĂ

### **1§1 Unificarea practicii judiciare**

Stabilirea cadrului legal de unificare a practicii judiciare în sarcina Înaltei Curți de Casație și Justiție, prin intermediul *Normelor de îndrumare* și a *Deciziilor de jurisprudență* cu privire la interpretarea și aplicarea cadrului legal, cu termen de implementare și stabilire a practicii judiciare unitare la nivelul tuturor instanțelor și parchetelor până la jumătatea anului 2011. Introducerea contestației în anulare pentru nerespectarea practicii unitare stabilite de ICCJ, cu intrare în vigoare de la 1 ianuarie 2012. Cadrul normativ va prevedea și emiterea deciziilor de îndrumare ale ICCJ în acord cu deciziile pronunțate de Curtea Europeană de Justiție de la Luxemburg și Curtea Europeană a Drepturilor Omului de la Strasbourg.

### **1§2 Finalizarea jurisdicțiilor disciplinare în sistemul judiciar cu prioritate**

Întărirea cadrului legal privind asumarea în plenul CSM a deciziilor în domeniul sancționării disciplinare a magistraților și, respectiv, de creare a mecanismelor de echilibru și eliminare a monopolului procedural, orice soluție va fi adoptată, clasarea sau sancționarea disciplinară, acesta trebuie să fie asumată de către Secția specializată. Adoptarea normelor privind standardele minime de motivare a răspunsurilor CSM la sesizările justițiabililor și altor părți interesate, respectiv de asigurare a publicității deciziilor în materie disciplinară. Exersarea legii transparențe decizionale.

### **1§3 Codificarea și sistematizarea legislativă**

Codificarea legislativă în toate domeniile, până în anul 2012, prin proiecte de coduri elaborate de Guvern cu consultarea ICCJ, a Consiliului Legislativ, Consiliului Economic și Social și Avocatului Poporului. Codificarea va viza domeniile unde sunt reglementate aceleași instituții juridice (Pensiile, Societățile Comerciale, Societatea civilă și participarea cetățenească, administrația publică ș.a.m.d.), iar sistematizarea prin compendii legislative se va face de către Ministerul Justiției în colaborare cu Monitorul Oficial și Consiliul Legislativ, în domenii comune ramurilor de drept.

### **1§4 Creșterea calității actului de justiție**

Stabilirea și implementarea de către MJ, în colaborare cu CSM, a mecanismelor de reducere a incidentelor procedurale și de soluționare a cauzelor pe fond, precum și a standardelor manageriale care să crească capacitatea părților implicate în actul de justiție de a contribui la celeritatea și eficacitatea actului de justiție.

### **1§5 Creșterea de îndată a transparenței actului de justiție**

Adoptarea, a Metodologiei privind standardele de motivare a hotărârilor judecătorești, pentru a se asigura calitatea și claritatea motivării deciziilor judiciare, asigurarea rolului educativ al hotărârilor judecătorești, precum și evidențierea întregului material probatoriu administrat cu explicarea relevanței sau nerelevanței probelor aduse, reținute de magistrați în deliberarea asupra cauzelor.

### **1§6 Creșterea responsabilității pentru expertii judiciari**

Stabilirea cadrului legal concret pentru răspunderea civilă delictuală sau răspunderea penală a experților judiciari pentru erorile profesionale. Creșterea numărului de certificări pentru experții judiciari, pe baza analizei de nevoi elaborată de Guvern în anul 2009, și creșterea efectivă a numărului de experți certificați până la finele anului 2010.

### **1§7 Creșterea transparenței și responsabilității publice a Consiliului Superior al Magistraturii**

Adoptarea și implementarea de standarde de transparență și publicitate a activității CSM, până la jumătatea anului 2010. Publicarea permanentă a tuturor documentelor de lucru ale CSM înaintea adoptării deciziilor, precum și publicarea integrală a deciziilor și hotărârilor adoptate de plenul Consiliului, precum și a motivărilor acestora. Instituirea mecanismului de înnoire parțială, cu câte o treime, din 2 în 2 ani, a componentei CSM, începând cu anul următor ciclului electoral, precum și a mecanismelor de revocare individuală a membrilor CSM, respectiv lărgirea bazei de reprezentare a societății civile în cadrul Consiliului, cu creșterea numărului de reprezentanți până la o treime din numărul total al membrilor.

### **1§8 Extinderea eligibilității și a plafonului de servicii pentru asistența judiciară gratuită**

Introducerea serviciilor de consiliere precontencioasă juridică gratuită și stabilirea unui sistem echitabil și competitiv de remunerare a serviciilor de ajutor judiciar gratuit. Stabilirea cadrului instituțional de gestionare prin înființarea Consiliului Național de asistență judiciară gratuită de pe lângă Ministerul Justiției și a centrelor teritoriale județene de asistență judiciară gratuită.

### **1§9 Înființarea Centrului public de resurse la nivelul sistemului judiciar**

Înființarea Institutului Național de Politici pentru Justiție, instituție autonomă, pe lângă Ministerul Justiției, cu rol de cercetare, documentare, analiză și fundamentare a politicilor publice în domeniul justiției și în domeniile conexe acesteia, cu abordarea specializată în domeniile: drept public, drept privat și managementul justiției. Măsura va fi adoptată în anul 2010 și inclusă în planul de buget pentru anul 2011.

## **2. ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ**

### **2§1 Standardizarea procedurilor administrative în administrația publică centrală și uniformizarea structurilor organizatorice**

Adoptarea, în prima jumătate a anului 2010, a Codului administrativ, în care vor fi cuprinse, printre altele, norme privind organizarea simetrică a structurilor administrative, asigurând astfel uniformitatea și identitatea structurilor și substructurilor administrative pe același nivel (administrație locală, administrație centrală și autorități autonome ori structuri reprezentative la nivel regional). Tot în anul 2010, să fie adoptat Codul de procedură administrativă, prin care se va realiza debirocratizarea administrației și eliminarea puterii discreționare din procesul de decizie, prin standardizarea și uniformizarea procedurilor administrative și stabilirea criteriilor de asigurare a predictibilității actului de administrare.

### **2§2 Introducerea mecanismului periodic de evaluare a impactului pentru toate politicile publice**

Adoptarea și implementarea de către Secretariatul General al Guvernului, prin Unitatea de Politici Publice, a unui sistem de indicatori de analiză a politicilor publice, în vederea monitorizării și evaluării impactului pe care acestea îl au asupra performanței administrației publice la nivel central și

local, având ca termen anul 2010. Studiile de impact vor fi efectuate de evaluatori independenți, pe baza procedurilor de achiziții publice organizate de Unitatea de politici publice.

### **2§3 Introducerea unui sistem unitar de management al calității în structurile administrației centrale și locale**

În vederea creșterii eficacității administrației publice la nivel central și local, în cursul anului 2010, se vor elabora standardele de management al calității în administrația publică. Începând cu 2010, toate autoritățile și instituțiile publice vor implementa managementul calității pentru obținerea certificării. În acest sens, se va organiza și va funcționa Unitatea pentru Standarde în cadrul Secretariatului General al Guvernului, cu rol de acordare a suportului logistic, monitorizare și centralizare a măsurilor de implementare a managementului calității.

### **2§4 Evaluarea anuală a vulnerabilităților la corupție a autorităților și instituțiilor publice**

Adaptarea în 2010 și implementarea în 2011 a bunelor practici europene cu privire la a) investigarea preventivă a ariilor vulnerabile din sânul instituțiilor publice, b) examinarea capacității interne de contracarare a deficiențelor structurale/manageriale care favorizează apariția deciziilor corupte și c) reformarea structurilor interne, a procedurilor de lucru și a selecției resurselor umane, cu scopul de-a întări capacitatea de rezistență anticorupție a instituțiilor publice. Rezultatele evaluărilor anuale vor fi luate în considerare pentru ajustarea graduală a sistemelor de management al calității, a criteriilor de evaluare a impactului politicilor publice și, respectiv, a procedurilor și structurilor administrative și organizatorice.

### **2§5. Creșterea independenței auditorilor publici interni**

Transformarea Unității Centrale de Armonizare pentru Auditul Public Intern în autoritate autonomă investită cu atribuții de gestiune a carierei auditorilor publici interni, constituită în Tabloul Auditorilor Publici Interni, până în anul 2011, și instituirea Comitetelor de audit pentru autoritățile și instituțiile administrației publice centrale și locale în scopul creșterii independenței și obiectivității auditorilor publici interni. Instituirea, începând cu anul 2011, a mecanismului de rotație a repartiției auditorilor publici interni în mod aleatoriu din trei în trei ani.

## **3. ACHIZIȚII PUBLICE**

### **3§1 Adoptarea pactelor de integritate la nivelul tuturor autorităților contractante**

Adoptarea normelor privind standardele pactelor de integritate în procesul de achiziții publice și în parteneriatele public-privat, sub forma unor pacte asumate de autoritățile contractante, ofertanți și de a treia parte (martorul social), etapă urmată de implementarea și evaluarea constantă a modului și gradului de respectare a pactelor de integritate, conform metodologiei utilizate la nivel internațional. Normele secundare în achizițiile publice vor fi stabilite de Guvern în primul semestru al anului 2010.

### **3§2 Introducerea mecanismelor de bonificare a ofertanților care au adoptat principiile etice și de integritate în afaceri**

Pentru încurajarea ofertanților care adoptă și implementează standardele de integritate în afaceri, se introduc mecanisme de stimulare prin completarea legislației curente privind achizițiile publice, care să atragă interesul altor potențiali ofertanți și să asigure integritatea publică în acest sector. Stabilirea cotei de bonificație în punctajul ofertei tehnice pentru ofertanții care prezintă certificarea standardelor de integritate.

### **3§3 Plata serviciilor sau bunurilor achiziționate pe baza certificării independente a îndeplinirii obligațiilor contractuale**

Până la finele anului 2010, se va introduce efectiv certificarea independentă pentru plata serviciilor sau a bunurilor achiziționate. Prin proceduri de achiziții publice, vor fi selectați evaluatori independenți care vor certifica calitatea bunurilor și serviciilor în acord cu specificațiile tehnice ale caietelor de sarcini. În urma certificării, pe baza raportului evaluatorului independent, se va putea face plata prestațiilor din contractele de achiziții publice.

Evaluatorul independent va fi selectat prin mecanisme competitive iar onorariul mediu va fi în cuantum de 1%, dar nu mai mult de 5% din valoarea contractului.

## 4. CREȘTEREA TRANSPARENȚEI DECIZIONALE

### **4§1 Creșterea standardului de motivare a deciziilor administrative**

Stabilirea obligativității introducerii motivării deciziei administrative, după adoptarea Codului de procedură administrativă. Pentru operațiunile administrative de rutină se vor stabili criteriile și motivările standard, iar pentru activitățile cu un caracter de specificitate, normele metodologice vor prevedea obligarea la motivarea individuală a deciziilor administrative. Auditul public intern va verifica respectarea normelor de motivare și argumentare a criteriului de oportunitate a deciziilor adoptate în cadrul administrației publice și a instituțiilor din subordinea sau coordonarea acestora. Condiția de motivare a actelor administrative sau a deciziilor adoptate de administrație reprezintă condiție de validitate.

### **4§2 Reducerea utilizării mecanismelor decizionale de urgență**

Stabilirea a unor criterii de implementare a mecanismelor decizionale de urgență, cu scopul reducerii utilizării acestora în mod discreționar și asigurării unui proces decizional planificat. Criteriile vor fi stabilite de Guvern, în consultare cu Avocatul Poporului, Consiliul Legislativ și a altor părți interesate.

### **4§3 Stabilirea pactelor sociale la nivelul tuturor ministerelor și agențiilor guvernamentale ca mecanism consultativ permanent**

Adoptarea și implementarea, până la jumătatea anului 2010, a unor măsuri care să reglementeze constituirea unor mecanisme consultative permanente – pacte sociale - prin consultarea principalilor factori interesați în trasarea de politici publice și gestionarea afacerilor publice aferente fiecărui domeniu ministerial, respectiv înființarea acestora prin ordin al ministrului de resort. Obiectivele Consiliilor Consultative Permanente sunt: a) îmbunătățirea transparenței decizionale; b) eficiența și eficacitatea în aplicarea programului de guvernare.

### **4§4 Identificarea și evaluarea riscului și a vulnerabilității de corupție în procesul de elaborare a actelor normative**

Pentru asumarea politică a angajamentelor de prevenire și combatere a corupției, Guvernul va stabili și adopta, în primele trei luni de la investitură, metodologia de identificare și evaluare a riscurilor privind corupția în elaborarea actelor normative, ca etapă obligatorie înaintea avizării proiectelor de acte normative. Avizul Cancelariei Primului-ministru are caracter conform.

## 5. ÎNTĂRIREA CAPACITĂȚII INSTITUȚIONALE A AGENȚIILOR ANTICORUPȚIE

### **5§1 Agenția Națională de Integritate**

Pentru a consolida capacitatea instituțională a Agenției Naționale de Integritate, se va adopta măsurile necesare pentru gestionarea eficientă a bazei de date integrate, care să includă toate categoriile de date aflate în gestiunea instituțiilor publice (fisc, evidența populației, camere de muncă, registrul comerțului, ANFP). În acest sens se vor adopta măsurile legislative și bugetare necesare. Baza integrată de date va fi operațională începând cu a doua jumătate a anului 2010.

### **5§2 Direcția Națională Anticorupție**

DNA va stabili un set de mecanisme de individualizare a faptei și făptuitorului adecvate, pentru a stabili cererile de sancționare înaintate instanței și pentru a crește celeritatea în investigarea dosarelor de mare corupție. Întărirea mecanismului de sancționare va fi însoțită, în 2010, de centralizarea dosarelor instrumentate și de o politică internă de informare și mediatizare a modului de instrumentare și judecare a dosarelor de corupție, pentru a spori eficacitatea și obiectivitatea demersurilor în acest sens. Ministerul Justiției, în colaborare cu Procurorul Șef al DNA, va elabora strategia de prioritizare și criteriile obiective de stabilire a politicii penale a statului în domeniul combaterii corupției până la jumătatea anului 2010.

### **5§3 Direcția Generală Anticorupție**

Operaționalizarea și întărirea rolului *Comitetului Strategic pentru sprijinul și evaluarea DGA* (organism consultativ cu atribuții de monitorizare, analizare și evaluare reunind reprezentanți ai MIRA și ai societății civile) pentru o evaluare corectă și obiectivă a activității DGA, respectiv menținerea subcomitetului de observare, ca instrument de monitorizare la îndemâna Comitetului Strategic. Extinderea competenței DGA de la componenta de afaceri interne și la cea de administrație publică, prin completarea competenței materiale și suplimentarea resurselor necesare.

### **5§4 Curtea de Conturi**

Îmbunătățirea politicii de relații publice și promovarea activă a parteneriatului cu organizații ale societății civile și cu presa.

*Pentru măsurile prezentate schematic mai sus, Transparency International Romania își exprima disponibilitatea de a oferi asistență tehnică gratuită în dezvoltarea tuturor politicilor publice necesare, cu implicarea stakeholder-ilor internaționali.*