



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

NR. 1849 /DPSS
DATA 11.08.2011

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT
539/6.09.2011

Biroul permanent al Senatului
Bp 256 12.08.2011

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege privind reglementarea activităților de lobby în România*”, inițiată de doamnele deputat Carmen Ileana Moldovan și Ana Adriana Săftoiu și domnul deputat Sever-Voinescu Cotoi – Grupurile parlamentare ale PSD, PNL, PD-L (Bp. 256/2011).

I. Principalele reglementări

Această propunere legislativă are ca obiect de reglementare modul de desfășurare a activităților de lobby în România, activitate definită ca reprezentând „*totalitatea acțiunilor desfășurate de o societate de lobby pentru influențarea deciziilor oficialilor publici, acțiuni desfășurate în favoarea unui client, în schimbul unor beneficii materiale, prevăzute în contractul de lobby*”.

În acest sens, inițiativa legislativă reglementează, în principal, următoarele:

- înregistrarea societăților de lobby;
- înființarea Registrului de Lobby pe lângă Oficiul Registrului Comerțului, subordonat Ministerului Justiției;
- declararea activităților de lobby;

- raportarea activităților de lobby;
- relația cu autoritățile publice;
- transparența activităților de lobby;
- incompatibilități și interdicții;
- sancțiuni.

II. Observații

A. Observații generale

1. Ministerul Justiției a elaborat un proiect de lege privind activitățile de lobby, proiect ce a fost supus dezbaterii publice la sfârșitul anului 2002, fiind dezbătut pe larg împreună cu reprezentanți ai societății civile. În urma discuțiilor a rezultat necesitatea reconsiderării oportunității promovării unui asemenea act normativ, avându-se în vedere, în special, următoarele considerente:

- reglementarea activității de lobby *nu face parte din acquis-ul comunitar*;

- un număr restrâns de state membre cunosc o consacrare legislativă a acestei activități.

În anul 2004, obiectivul redactării unei reglementări a lobby-ului a fost înscris în Anexa la *Hotărârea Guvernului nr. 1944/2004 pentru aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2005-2007*, la pct. 2 subpct. 2.1.3, potrivit căruia „*Adoptarea unor norme transparente și clare privind activitatea de lobby, finanțarea și auditul financiar extern al partidelor politice și al campaniilor electorale, pentru evitarea contactelor mascate dintre politicieni, pe de o parte și pentru prevenirea intereselor de afaceri ilicite, în scop electoral, pe de altă parte*”.

Ulterior, această prioritate a fost eliminată din documentul programatic, prin *Hotărârea Guvernului nr. 231/2005 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2005-2007 și a Planului de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2005-2007*, pe considerentul că o reglementare la nivel de lege a activității de lobby nu poate fi promovată în condițiile în care *Convenția penală privind corupția*, la care România este parte (prin *Legea nr. 27/2002 pentru ratificarea Convenției penale privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 2007*) obligă statele semnatare la adoptarea măsurilor legislative și a altor măsuri care se dovedesc necesare pentru a incrimina fapta de a propune,

de a oferi sau de a da, direct ori indirect, orice folos necuvenit, cu titlu de remunerație, oricărei persoane care afirmă sau confirmă că este capabil să exercite o influență în luarea unei decizii a funcționarilor publici, membrilor parlamentelor naționale și funcționarilor internaționali (art. 12).

2. În plan comparativ, observăm că în majoritatea statelor europene (Franța, Marea Britanie, Belgia, Portugalia sau Grecia) nu există reglementări sau dispoziții referitoare la activitatea de lobby, iar în țări precum Spania, Irlanda sau Luxemburg activitatea de acest gen nu are o pondere relevantă.

În Franța, Adunarea Națională și Senatul interzic constituirea în interiorul Camerelor a grupurilor ce apără interese particulare, locale sau profesionale. Biroul celor două Camere a autorizat crearea unui „*grup de studiu*” (sau grup de lucru), ce poate beneficia de anumite facilități.

În Danemarca există o recunoaștere *de facto* a activităților de lobby. Cu privire la acestea Parlamentul a instituit o serie de reguli de procedură referitoare, în special, la durata expunerilor, durata audiției etc., faptul că lobbyștii care își desfășoară activitatea în interiorul Folketing-ului trebuie să fie înregistrați, numele acestora fiind publicate în jurnalul dezbaterilor parlamentare danez (Folketingstidende).

Nici în Belgia nu există reguli cu privire la grupurile de interes sau grupurile de presiune. În Camera Reprezentativă au existat, totuși, inițiative individuale în acest sens. Așa a luat ființă grupul interparlamentar „*Prietenii Tibetului*”, intervenția Camerei rezumându-se la a pune la dispoziție săli în anumite cazuri.

În Grecia noțiunea de „*lobby*” nu este cunoscută, singurele tipuri de intergrupuri parlamentare care au existat în Parlamentul grec fiind grupurile de prietenie. Numărul acestora este de 30, iar activitatea lor se referă la promovarea prieteniei între membrii Parlamentului grec și cei ai altor Parlamente. Temele de discuție sunt variate, deputații putând aparține simultan mai multor grupuri.

Senatul și Camera Deputaților ale Italiei nu au reglementări specifice cu privire la activitatea grupurilor de interes sau reprezentanților acestor grupuri în Parlamentul italian. Asociațiile sau organizațiile la nivel național pot solicita o cartelă de acces la sediul Senatului, dar nu în sălile unde se întrunesc comisiile parlamentare.

În ceea ce privește statele membre ale Uniunii Europene care prezintă, în cadrul reglementărilor privind transparența actului decizional, dispoziții specifice privind activitățile de lobby, precizăm că în Germania

Regulamentul de organizare și funcționare a Bundestag-ului precizează, în anexă, dispoziții cu privire la asociații numite „*Verbände*”. Astfel, ele trebuie înscrise într-un registru, fiind publicată anual o listă a tuturor acestor grupuri înscrise în registru. Conform dispozițiilor din Anexa 2 la Regulament, în fiecare an este publicată o listă cu toate grupurile de interes. Lista publicată în anul 2010 în „*Bundesanzei*” număra 2160 de grupuri de interes.

Înscrierea este o condiție obligatorie pentru ca reprezentanții grupurilor să obțină un permis de acces în Parlament. Înscrierea în registru conferă acestor grupuri dreptul de acces în sediul Parlamentului și dreptul de a participa la elaborarea legislației federale. Cu toate acestea, grupurile nu pot fi ascultate în timpul audierilor la comisiilor parlamentare, Bundestag-ul putând oricând suspenda unilateral valabilitatea permisului de acces acordat.

Necesitatea înregistrării la Bundestag se aplică numai sindicatelor ori organizațiilor profesionale, celelalte organizații ori corporații neavând obligația să se înregistreze. Mai mult decât atât, Parlamentul poate invita, ad hoc, organizații care nu sunt înscrise în Registru pentru a fi ascultate în procesul elaborării legilor federale, subliniindu-se faptul că este obligatorie consultarea cu grupurile de interese, în special organizațiile profesionale, ca parte esențială a procesului legislativ.

În Lituania reglementarea adoptată în anul 2001 instituie un registru al grupurilor care desfășoară activități de lobby.

În Polonia, reglementarea privind lobby-ul legislativ și de reglementare (adoptată în anul 2005) stabilește regulile care guvernează activitatea de lobby, supravegherea, înregistrarea ori sancțiunile persoanelor ori grupurilor care desfășoară activități de lobby.

În Ungaria, reglementarea, adoptată în anul 2006, instituie un registru al grupurilor care desfășoară activități de lobby.

La nivelul Uniunii Europene au existat demersuri pentru transparentizarea procesului decizional. În acest sens, notăm programul „*European Transparency Initiative*” (ETI), lansat de Comisia Europeană în noiembrie 2005, în cadrul căruia, alături de alte proiecte, a fost adoptată și supusă consultării publice, la 3 mai 2006, *Cartea Verde asupra Inițiativei Europene pentru Transparență*. Cartea Verde propune un sistem de înregistrare a lobbyștilor pe bază voluntară – un registru electronic disponibil pe pagina de internet a Comisiei – și elaborarea unui Cod voluntar de conduită a acestora.

Prin crearea acestui Registru voluntar, în contextul inițiativei europene în materie de transparență, Comisia Europeană dorește să aducă la cunoștința

cetățenilor informații despre interesele generale sau specifice care influențează procesul de luare a deciziilor la nivelul instituțiilor europene și despre resursele mobilizate în acest scop. Organizațiile care doresc să se înregistreze au ocazia de a-și demonstra angajamentul profund în favoarea transparenței, precum și legitimitatea deplină a activităților pe care le desfășoară. Înregistrându-se, reprezentanții grupurilor de interese își asumă obligația de a respecta prevederile *Codului de conduită*.

Grupul comun de lucru al Parlamentului European și al Comisiei Europene privind activitățile de lobby a convenit asupra unei serii de măsuri care trebuie luate în vederea creării, la nivelul Uniunii Europene, a unui registru comun al reprezentanților grupurilor de interese. În acest sens, a fost aprobat un set de orientări privind elaborarea viitorului registru comun și a unui cod de conduită revizuit pentru reprezentanții grupurilor de interese. Cele două instituții au făcut primul pas către realizarea acestui obiectiv, lansând o pagină de internet comună de unde pot fi accesate registrele existente în acest moment. În continuare, în luna mai 2011, Parlamentul European a aprobat proiectul unui *Registru comun pentru transparență*, în care vor fi incluși atât lobbyștii, cât și alte grupuri de interese care solicită acces la Parlamentul European ori al Comisiei, cu mențiunea că înscrierea în acest registru va fi voluntară. Un astfel de registru comun al celor două instituții va asigura o mai mare transparență, cuprinzând toate informațiile privind persoanele și organizațiile care sunt în contact cu cele două instituții.

Concluzionând, reglementarea activității de lobby la nivelul Uniunii Europene nu are ca obiectiv armonizarea legislațiilor sau practicilor în domeniu din statele membre, ci consolidarea transparenței procesului decizional la nivelul Uniunii Europene. Așadar, nu se poate vorbi de perspectiva unei obligații în sarcina statului român de a legifera acest domeniu, luarea unei decizii asupra oportunității unei astfel de măsuri aparținând legiuitorului român.

Mai mult decât atât, Comisia Europeană și Parlamentul European susțin ideea *înregistrării voluntare* a grupurilor de interese și nu înscrierea obligatorie a tuturor acestor grupuri care operează la Bruxelles. În acest sens, Comisia consideră că înregistrarea voluntară a grupurilor de interese reprezintă un progres atât cantitativ, cât și calitativ, acest tip de abordare (bazat pe înscrierea voluntară) fiind un model funcțional, așa încât trebuie menținută această tendință și în viitor.

Raportul Consiliului Europei privind necesitatea elaborării unui Cod European de conduită în activitatea de lobby, din data de 5 iunie 2009, subliniază faptul că activitățile desfășurate de grupurile de interese au crescut

în mod constant la nivelul instituțiilor Uniunii Europene ori al statelor membre ale Consiliului European. Cu toate acestea numai 5 state membre ale Consiliului European au stabilit reguli, fie ele și minimale pentru desfășurarea activității de lobby (Germania, Ungaria, Lituania, Georgia, Polonia).

Prin raportul menționat se recomandă elaborarea unui *Cod european de conduită în activitatea de lobby*, bazat pe următoarele principii:

- activitatea de lobby ar trebui să fie foarte clar definită, cu diferențierea între desfășurarea acestei activități în mod profesional și activitățile organizațiilor societății civile;

- îmbunătățirea transparenței în domeniul activității de lobby;

- ar trebui să fie stabilite reguli aplicabile politicienilor, funcționarilor publici, membrilor grupurilor de presiune și al societăților comerciale, inclusiv stabilirea conflictelor de interese și perioada de timp după încetarea mandatului în care desfășurarea activităților de lobby ar trebui să fie interzisă;

- asociațiile implicate în activitatea de lobby ar trebui să se înregistreze;

- ar trebui să fie purtate consultări prelabile cu organizațiile de lobby pe orice proiect de reglementare a acestei activități;

- ar trebui încurajată desfășurarea unei activități de lobby bine reglementată, transparentă și onestă, pentru a îmbunătăți imaginea publică referitoare la persoanele implicate în această activitate.

3. Referitor la reglementarea activității de lobby, precizăm că trebuie luat în calcul faptul că această activitate determină apariția unor probleme teoretice și practice cu implicații juridice și etnice din cele mai diverse domenii și sectoare de activitate, la nivel central și local, întrucât lobby-ul poate privi atât activitatea puterii legislative, cât și a celei executive, precum și a autorităților administrației publice locale, mai ales în ceea ce privește diferențierea acestei activități de faptele care constituie infracțiuni de corupție.

În prezent, în dreptul românesc, actele de corupție sunt reglementate în *Codul penal* (atât în cel în vigoare, cât și în *Legea nr. 286/2009*) și în *Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, cu modificările și completările ulterioare*. Aceste reglementări sunt în concordanță cu *Convenția penală a Consiliului European privind corupția*, adoptată la Strasbourg, la 27 ianuarie 1999.

Infracțiunea de trafic de influență este reglementată de art. 257 din *Codul penal*, având următorul cuprins:

„Primirea ori pretinderea de bani sau alte foloase ori acceptarea de promisiuni, de daruri, direct sau indirect, pentru sine ori pentru altul, săvârșită de către o persoană care are influență sau lasă să se creadă că are influență asupra unui funcționar pentru a-l determina să facă ori să nu facă un act ce intră în atribuțiile sale de serviciu, se pedepsește cu închisoare de la 2 la 10 ani.

Dispozițiile art. 256 alin. 2 se aplică în mod corespunzător”.

Legea nr. 78/2000 sancționează infracțiunea de cumpărare de influență, reglementând la art. 6¹ astfel:

„(1) Promisiunea, oferirea sau darea de bani, de daruri ori alte foloase, direct sau indirect, unei persoane care are influență sau lasă să se creadă că are influență asupra unui funcționar, pentru a-l determina să facă ori să nu facă un act ce intră în atribuțiile sale de serviciu, se pedepsește cu închisoare de la 2 la 10 ani.

(2) Făptuitorul nu se pedepsește dacă denunță autorității fapta mai înainte ca organul de urmărire să fi fost sesizat pentru acea faptă.

(3) Banii, valorile sau orice alte bunuri care au făcut obiectul infracțiunii prevăzute la alin. (1) se confiscă, iar dacă acestea nu se găsesc, condamnatul este obligat la plata echivalentului lor în bani.

(4) Banii, valorile sau orice alte bunuri se restituie persoanei care le-a dat în cazul prevăzut la alin. (2)”.

O eventuală lege a lobby-ului este de natură să ridice probleme în raport cu legislația actuală, pentru că, din cauza *limitei mult prea fragile dintre activitatea de lobby*, în special în cazul în care aceasta are rezultat și determină o anumită conduită la nivel decizional, și *infracțiunea de trafic de influență*, se poate ajunge la interpretarea că anumitor grupuri de interese li se va permite în mod legal să exercite influență în procesul decizional, lăsând posibilitatea ca aceasta să poată acționa sub apanajul activității de lobby pentru săvârșirea de fapte de corupție.

4. Un alt aspect esențial care trebuie subliniat în discuția cu privire la reglementarea activității de lobby este acela de *a clarifica incompatibilitățile și conflictele de interese* care se pot activa în privința unei persoane care are sau a avut la un moment dat calitatea de lobbyist. Pe întreaga perioadă cât se ocupă de lobby persoanele fizice sunt incompatibile cu orice funcție de demnitate publică, în caz contrar intrând sub incidența prevederilor legale privitoare la traficul de influență.

Din analiza reglementărilor existente la nivelul Uniunii Europene, al statelor membre ale Uniunii Europene ori Consiliului Europei se poate

observa că așa numita reglementare a activității de lobby are în vedere asigurarea transparenței procesului legislativ, prin crearea unor registre care să conțină sindicatele, organizațiile profesionale ori grupurile de interese care desfășoară astfel de activități. Or, în dreptul românesc aceste aspecte sunt deja reglementate, într-o manieră foarte flexibilă, care permite participarea tuturor persoanelor interesate în procesul de elaborare a actelor normative. Astfel, *Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, cu modificările și completările ulterioare*, stabilește regulile procedurale minimale aplicabile pentru asigurarea transparenței decizionale în cadrul autorităților administrației publice centrale și locale, alese sau numite, precum și al altor instituții publice care utilizează resurse financiare publice, în raporturile stabilite între ele cu cetățenii și asociațiile legal constituite ale acestora.

Mai mult decât atât, potrivit art. 55 alin. (2) din *Hotărârea Camerei Deputaților nr. 8/1994 privind Regulamentul Camerei Deputaților, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, „Comisiile pot invita să participe la lucrări persoane interesate, reprezentanți ai unor organizații neguvernamentale și specialiști din partea unor autorități publice sau a altor instituții specializate. Reprezentanții organizațiilor neguvernamentale și specialiștii invitați pot să își prezinte opiniile cu privire la problemele discutate în comisie sau pot înmâna președintelui comisiei documentații ce vizează tematica pusă în discuție”.

În consonanță cu prevederile existente la nivelul Camerei Deputaților, *Hotărârea Senatului nr. 28/2005 privind Regulamentul Senatului, cu modificările și completările ulterioare*, prevede, la art. 60 alin. (3), că „Biroul comisiei hotărăște condițiile și limitele participării la ședințele comisiei a unor persoane interesate, care au înaintat acesteia o cerere scrisă și motivată, sau a personalului de specialitate al Senatului”, iar la art. 65 alin. (3), că „Actele și documentele comisiilor pot fi consultate și de alte persoane interesate, numai cu aprobarea biroului comisiei”.

Așa cum se poate observa, accesul oricărei persoane interesate este permis în procesul de elaborare a legilor la ambele Camere ale Parlamentului. Luând în considerare reglementarea actuală și tendințele existente la nivelul Uniunii Europene și al Consiliului Europei, pentru asigurarea transparenței procesului decizional și pentru creșterea încrederii cetățenilor în procesul legislativ, apreciem că transparența decizională este deplin asigurată, reglementările actuale fiind de natură să asigure o eficiență deplină a transparenței adoptării legilor în urma dezbaterilor parlamentare.

Astfel, apreciem că actualul cadru legislativ oferă un sistem echilibrat care, pe de o parte asigură transparența decizională la nivelul puterii executive și legislative, iar, pe de altă parte, introduce în sfera ilicitului acele fapte care sunt vătămătoare pentru relațiilor sociale ocrotite prin *Constituția României, republicată*, și prin alte legi. În acest context, reglementarea activității de lobby apare ca fiind inutilă și de natură a favoriza practici ilicite de influențare a decidenților statali în aspecte ce țin de interes public.

5. În ceea ce privește necesitatea și oportunitatea reglementării activității de lobby în România, cu referire la o altă propunere legislativă în domeniu, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Direcția Națională Anticorupție au precizat, în mod categoric, faptul că nu susțin reglementarea activității de lobby. Apreciam că argumentele prezentate de cele două instituții își mențin valabilitatea și cu privire la prezenta inițiativă legislativă:

- propunerea legislativă privind organizarea activității de lobby nu corespunde scopului exprimat în *Expunerea de motive*, exigențelor *Legii nr. 27/2002 pentru ratificarea Convenției penale privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999* și, în ansamblu, contravine preocupărilor pentru asigurarea transparenței în luarea deciziilor din sfera puterii legislative și executive, fiind de natură a permite mascarea actelor de corupție sub apanatajul activității de lobby;

- în raport cu exigențele Mecanismului de cooperare și verificare, se apreciază că lupta împotriva corupției la nivel mediu și înalt va înregistra un real regres;

- modul de redactare, în ansamblu ambiguu, face ca norma să nu corespundă condiției de previzibilitate recunoscută ca fiind necesară pentru realizarea unei conduite conforme și pentru reducerea fenomenului corupției;

- propunerea legislativă ar permite persoanelor „*cunoscute*” ca având influență asupra unor funcționari ori chiar condamnate definitiv pentru săvârșirea de infracțiuni de corupție, asimilate, ori în legătură directă cu infracțiunile de corupție, de a se înregistra ca lobbyiști profesioniști, asigurându-și astfel pe viitor desfășurarea aceluiași tip de activități din sfera ilicitului penal sub umbrela legalității.

B. Observații pe text

1. Cu privire la textul inițiativei legislative, apreciem că s-ar fi impus o *reglementare mai riguroasă și mai precisă a noțiunilor* cu care operează propunerea legislativă (*activitatea de lobby, contractul de lobby, societatea*

de lobby, determinarea sferei persoanelor care pot exercita activitatea de lobby, răspunderi și sancțiuni), pentru a nu înlătura premisele exercitării traficului de influență sub forma activității de lobby, excluzând, astfel, posibilitatea constituirii practicienilor în activitatea de lobby în factori „*autorizați*” ai traficului de influență față de autoritățile publice cu putere de decizie politică și juridică, cărora ar putea să le determine o anumită conduită.

Totodată, din textul inițiativei legislative nu rezultă cu claritate dacă se creează o nouă profesie, practician în lobby, sau se urmărește doar transparentizarea acestui tip de activitate.

2. În ceea ce privește definiția dată *activității de lobby*, de la **art. 2 pct. 1**, considerăm că aceasta ar fi trebuit să fie concisă, fără să cuprindă sintagme ce ar putea determina o suprapunere a conceptului de lobby cu infracțiunea de trafic de influență, definiția propusă făcând referire tocmai la activitățile de influențare a reprezentanților puterii executive ori legislative în schimbul unor beneficii materiale.

De asemenea, nu este foarte clar care ar putea fi acele mijloace legale de influențare, având în vedere formularea extinsă a infracțiunii de trafic de influență în ceea ce privește activitatea de influențare.

Potrivit dispozițiilor **art. 2 pct. 2** din propunerea legislativă, din definiția dată *contractului de lobby* rezultă că activitatea de lobby se desfășoară în baza unui contract de lobby, fără a stabili, ulterior, regimul juridic al acestui contract. Apreciem că ar fi trebuit detaliate expres sursele de finanțare cu care se contractează serviciile de acest gen și, totodată, ar fi trebuit instituită o limitare valorică a acestora, întrucât, în lipsa unor asemenea prevederi, s-ar putea restrânge în mod nejustificat accesul societății civile la luarea deciziilor de către puterea executivă și puterea legislativă.

Referitor la **pct. 4** al aceluiași articol, considerăm că nu era necesară definirea *societății de lobby*, ci ar fi fost suficientă precizarea conceptului de *practician în lobby* și prezentarea modului de organizare a profesiei, în situația în care se dorește crearea unei astfel de profesii.

3. Cât privește soluțiile legislative propuse la **art. 4** și **art. 5**, precizăm, în primul rând, că o societate comercială nu poate desfășura activități de lobby. În plus, inițiatorii propun soluția înființării unui registru de evidență paralel pentru acest tip de societăți (registru de lobby) care, pe lângă datele înscrise în cadrul evidențelor Oficiului Național al Registrului Comerțului, ar fi trebuit să conțină și toate contractele de lobby încheiate de societățile de

lobby. Cu privire la această soluție legislativă, considerăm că înființarea unui asemenea registru este inutilă și pune, de asemenea, probleme privind gestionarea acestuia (personal aferent, proceduri privind înregistrarea și radierea societăților de lobby, organizarea și funcționarea acestuia).

Totodată, este neclară modalitatea în care societățile comerciale deja înființate, care vor să desfășoare activități de lobby, vor putea exercita astfel de activități, în condițiile în care este necesară o modificare a obiectului de activitate al societății.

4. La **art. 8** al inițiativei legislative, normele propuse realizează un paralelism legislativ parțial cu reglementările naționale în vigoare referitoare la transparența decizională în administrația publică, făcând referire la procedura dezbaterilor publice a proiectelor de acte normative.

În acest sens, arătăm că, potrivit reglementărilor în vigoare în materie, orice persoană, indiferent de calitatea acesteia, poate solicita autorităților publice organizarea unei întâlniri de lucru cu privire la un proiect de act normativ aflat în dezbatere publică, având, de asemenea, posibilitatea de a formula observații și propuneri cu privire la soluțiile legislative.

Prin urmare, participarea la procesul decizional nu implică în mod necesar desfășurarea unei activități de lobby, în condițiile legii. Menținerea unui astfel de text ar putea avea drept consecință, fie îngreunarea procesului dezbaterii publice, prin instituirea obligativității organizării unor întâlniri de lucru separate cu societățile de lobby și prin organizarea, la nivelul fiecărei autorități publice, a unei evidențe a activităților de lobby, fie excluderea celorlalte persoane care ar putea fi interesate de participarea la procesul de dezbatere publică.

5. La **art. 9 pct. 1-4**, considerăm că dispozițiile referitoare la persoanele cărora le este interzis să fie acționar/asociat, administrator sau angajat al unei societăți de lobby ar fi trebuit să fie mai clare și să aibă o sferă de extindere mai mare.

Excepția la care se referă **pct. 8** al aceluiași articol face trimitere chiar la **pct. 8**, textul fiind lipsit de logică și aplicabilitate practică. De asemenea, norma de trimitere din text, respectiv la *Legea nr. 254/2004*, este eronată, în realitate fiind vorba despre prevederile *Legii nr. 251/2004 privind unele măsuri referitoare la bunurile primite cu titlu gratuit cu prilejul unor acțiuni de protocol în exercitarea mandatului sau a funcției*. Mai mult decât atât, *Legea nr. 251/2004* se aplică persoanelor care au calitatea de demnitar public și celor care dețin funcții de demnitate publică, magistrații și cei asimilați

acestora, persoanelor cu funcții de conducere și de control, funcționarilor publici din cadrul autorităților și instituțiilor publice sau de interes public, precum și celorlalte persoane care au obligația să-și declare averea, potrivit legii, care au obligația de a declara și prezenta conducătorului instituției bunurile pe care le-au primit cu titlu gratuit în cadrul unor activități de protocol în exercitarea mandatului sau a funcției, astfel încât se impune, eventual, completarea subiecților care au obligația de a declara aceste cadouri cu categoria persoanelor care desfășoară activități de lobby.

6. Considerăm că **art. 10 pct. 9** este incompatibil cu prevederile legale în vigoare. Astfel, desfășurarea activității de lobby cu încălcarea art. 9 pct. 5-7 constituie, după caz, infracțiunea de abuz în serviciu contra intereselor persoanelor (art. 246 din *Codul penal*), abuz în serviciu contra intereselor publice (art. 248 din *Codul penal*), dare de mită (art. 255 din *Codul penal*), trafic de influență (art. 257 din *Codul penal*).

C. Concluzii

Sintetizând cele menționate, rezultă că principalele argumente cu privire la neconsacrarea legislativă a activității de lobby sunt următoarele:

- limita mult prea fragilă între activitatea de lobby, în special în cazul în care aceasta are rezultat și determină o anumită conduită la nivel decizional, și infracțiunea de trafic de influență, posibile consecințe negative asupra dosarelor de corupție în lucru și asupra efortului general de prevenire și combatere a corupției în România;

- cele câteva reglementări ale activității de lobby ale statelor membre ale Uniunii Europene au în vedere numai înregistrarea grupurilor de interese/presiune care participă la procesul legislativ parlamentar, nu și la adoptarea actelor de către puterea executivă (așa cum prevede inițiativa legislativă în cauză);

- Uniunea Europeană ori Consiliul Europei nu au optat pentru reglementarea strictă a acestei activități și crearea unei astfel de profesii, registrul ținut de către Parlamentul European și Comisie neavând ca scop conferirea dreptului de a exercita o profesie, ci doar asigurarea transparenței activității efective de influențare a procesului decizional desfășurate de o persoană sau un grup de persoane;

- propunerea legislativă privind organizarea activității de lobby nu corespunde exigențelor *Legii nr. 27/2002 pentru ratificarea Convenției penale privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1997* și, în ansamblul său, contravine preocupărilor pentru asigurarea transparenței în

luarea deciziilor din sfera puterii legislative și executive, fiind de natură a permite mascarea actelor de corupție sub apanajul activității de lobby;

- nedefinirea suficientă a modului de organizare a activității de lobby și relaționarea acesteia cu reprezentanții societății civile, precum și lipsa unei reglementări precise și riguroase a noțiunilor cu care operează propunerea legislativă;

- în raport cu exigențele *Mecanismului de cooperare și verificare*, se apreciază că lupta împotriva corupției la nivel mediu și înalt va înregistra un real regres.

Actualul cadru legislativ oferă un sistem echilibrat care, pe de o parte, asigură transparența la nivelul puterii executive și legislative, iar, pe de altă parte, introduce în sfera ilicitului penal acele fapte care sunt vătămătoare pentru relațiile sociale ocrotite prin *Constituție* și prin alte legi, urmând ca printr-o aplicare fermă, eficientă și riguroasă a prevederilor legale în materie să se atingă scopurile urmărite.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative.**

Cu stimă,



Emil BOC

Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**
Președintele Senatului