



MINISTERUL JUSTIȚIEI

Parlamentul României
CAMERA DEPUTAȚILOR
BIROUL PERMANENT

Nr. 560 din 29.03.2017

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
ȘI SECRETAR GENERAL
Nr. 4/1999CP/29.03.2017

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
PREȘEDINTE
Intrare Nr. 11199/LL
17 luna 03 ziua 21

Nr. 2/7782/28.02.2017

Către: Domnul Nicolae-Liviu DRAGNEA
Președintele Camerei Deputaților
Parlamentul României

Ref: Implementarea recomandărilor GRECO din runda a patra de evaluare

Stimate domnule președinte,

În cadrul celei de-a 70-a reuniuni plenare a GRECO (Grupul statelor împotriva corupției, Consiliul Europei), ce a avut loc în perioada 30 noiembrie - 4 decembrie 2015, a fost adoptat raportul de evaluare privind România din cadrul runde a patra de evaluare.

Conform acestuia, România are obligația de a transmite GRECO, până la data de 30 iunie 2017, un raport cu privire la măsurile luate pentru implementarea recomandărilor cuprinse în Raportul de evaluare.

Runda a patra de evaluare a GRECO a fost lansată la data de 1 ianuarie 2012 și are ca temă "Prevenirea corupției cu privire la membrii Parlamentului, judecători și procurori". În cadrul acestei runde, sunt analizate următoarele aspecte cu privire la persoanele/funcțiile evaluate: principii etice, reguli de conduită și conflicte de interese; interzicerea sau restrângerea anumitor activități; declararea averilor, veniturilor, cheltuielilor și intereselor; implementarea regulilor aplicabile; conștientizare.

În ceea ce privește prevenirea corupției cu privire la membrii Parlamentului, GRECO a analizat prevederile legislației naționale, prin raportare la următoarele aspecte: transparența procesului legislativ, remunerația și beneficiile economice, principii etice și reguli de conduită, conflictele de interese, interzicerea sau restrângerea anumitor activități (prevederile legale ce reglementează regimul cadourilor, incompatibilitățile, activitățile accesorii și interesele financiare, contractele cu autoritățile statului, restricții post-angajare, contacte cu terții, lobby, folosirea abuzivă a informațiilor confidențiale, folosirea abuzivă a resurselor publice), declarațiile de avere, venituri, cheltuieli și interese, supravegherea conduitei parlamentarilor, măsuri de punere în aplicare a prevederilor legale și imunitatea, precum și procesul de formare și conștientizare.

În urma constatărilor echipei de evaluare, GRECO a formulat o serie de recomandări cu privire la membrii Parlamentului, detalierea acestora regăsindu-se în anexă. Textul integral al raportului poate fi consultat prin accesarea linkului <http://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-4>.

În acest context, vă adresăm rugămintea de a analiza recomandările formulate de GRECO și de a ne transmite informații cu privire la măsurile adoptate la nivel legislativ și administrativ de către Camera Deputaților pentru implementarea acestora. Am aprecia primirea unui răspuns până cel târziu la data de 19 mai 2017.

Menționăm că o adresă similară a fost transmisă și Senatului României.

MINISTERUL JUSTIȚIEI

Pentru informații suplimentare, desemnăm ca persoană de contact pe domnul Andrei FURDUI, director, Direcția de Prevenire a Criminalității, telefon 037.204.1060, fax 037.204.1061, email andrei.furdui@just.ro.

Cu deosebită considerație,

Tudorel TOADER



Ministrul Justiției

1. Îmbunătățirea transparenței procesului legislativ:

(i) prin dezvoltarea în continuare a regulilor privind dezbaterile, consultările și audierile publice, incluzând criterii pentru un număr limitat de circumstanțe în care să fie ținute ședințe secrete și asigurarea implementării acestora în practică;

(ii) prin evaluarea practicii existente și revizuirea în consecință a regulilor pentru a asigura publicitatea în timp util a proiectelor legislative, amendamentelor la aceste proiecte, precum și a agendelor și rezultatelor ședințelor comisiilor, și pentru a asigura termene adecvate pentru depunerea amendamentelor și

(iii) prin luarea măsurilor corespunzătoare pentru ca procedura de urgență să fie aplicată cu titlu de excepție într-un număr limitat de circumstanțe.

Astfel, GRECO a reținut o serie de aspecte problematice, în legătură cu faptul că, în practică, publicul se confruntă cu impedimente excesive la accesul în clădirea Parlamentului (s-a spus că persoanele trebuie să fie preluate de la intrare după o programare, chiar și pentru ONG-urile sau alte organizații acreditate), lipsește o difuzare corespunzătoare în afara canalului media intern al Parlamentului (autoritățile arată totuși că emisia se realizează în direct prin internet), există un drept discreționar excesiv al Parlamentului de a ține ședințe secrete chiar și în cazul ședințelor de plen și așa mai departe. S-a mai susținut, totodată, că înregistrarea unui proiect de către prima cameră care îl primește sau care îl inițiază nu înseamnă că acesta devine imediat public: publicul va avea acces la el numai când va fi trimis spre a doua cameră, deoarece atunci începe controlul formal dublu ("four eyes control"). De asemenea, s-a constatat că în practică, sfatul tehnic și verificările asupra calității pe care le realizează Consiliul Legislativ - un organ consultativ al Parlamentului - sunt destul de inadecvate sau o simplă formalitate.

Au fost de asemenea exprimate preocupări cu privire la consecințele utilizării excesive a procedurilor de urgență pentru texte eminate de la Parlament, inclusiv acolo unde acestea au fost descrise drept exemple de manipulare legislativă, care urmăresc alte scopuri decât cele relaționate interesului general.

2. În ceea ce privește principiile etice și regulile de conduită, GRECO recomandă (i) dezvoltarea unui cod de conduită pentru membrii Parlamentului și (ii) asigurarea existenței unui mecanism de respectare a acestuia atunci când este necesar.

În legătură cu proiectul Codului de conduită pentru parlamentari, GRECO a subliniat că există anumite minusuri, legate de lipsa caracterului obligatoriu al său (s-a afirmat că viitorul cod va îmbrăca forma unui set de recomandări fără caracter obligatoriu), precum și caracterul redundant al acestuia în raport cu prevederile legale deja existente, codul nefiind susceptibil de a aduce o potențială valoare adăugată. În acest sens, Codul trebuie însoțit de îndrumări concrete, exemple și alte măsuri de conștientizare a modului de gestionare a situațiilor concrete. Proiectul de Cod preconizat a fi adoptat se referă la o serie de principii precum responsabilitatea, legalitatea, buna credință, independența, onestitatea, transparența, servirea interesului național, dar nu explică consecințele acestora.

3. Adoptarea de măsuri pentru (i) a clarifica implicațiile pentru membrii Parlamentului ale prevederilor existente în materia conflictelor de interese indiferent dacă un astfel de conflict poate fi pus în lumină și de către declarațiile de avere și de interese și (ii) a extinde definiția dincolo de interesele financiare personale și (iii) a introduce o cerință de dezvăluire ad hoc atunci când un conflict între anumite interese private ale unui membru al Parlamentului poate apărea în raport cu o chestiune aflată în lucru în procedurile parlamentare - în plen sau în comisii - sau în altă activitate legată de mandatul acestuia.

Deși legislația românească reglementează conflictul de interese - atât cel administrativ, cât și cel penal - fără a se face diferența între conflictul de interese potențial și cel actual, o problemă o constituie lipsa reglementării într-un cadru legal coerent a unui mecanism de prevenire a conflictelor de interese (de pildă, legislația nu solicită explicit este anunțarea ad hoc a conflictelor de interese pentru a permite o posibilă abținere de la luarea deciziei sau de la o anumită conduită).

4. GRECO recomandă, de asemenea, stabilirea unui set robust de restricții cu privire la cadouri, ospitalitate, favoruri și alte beneficii pentru parlamentari și asigurarea că un astfel de sistem este înțeles și aplicat în mod corespunzător.

Analizând legislația existentă (Legea 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, respectiv Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative), GRECO a concluzionat că nu există o restricție sau interdicție pentru parlamentari de a accepta beneficii de diverse tipuri, ospitalitate, tratament favorabil, susținere financiară suplimentară și așa mai departe, decât când acestea sunt legate de evenimente de protocol. De asemenea, sistemul de declarații și evaluări din anul 2004 nu ia în considerare alte beneficii în afara cadourilor materiale și pare cu greu aplicabil activităților parlamentare zilnice și contactelor cu membri ai societății și ai mediului de afaceri. Deși în mod normal Legea din 2007 ar constitui temeiul legal pentru declararea de către parlamentari a cadourilor primite în contextul activităților lor - altele decât cele legate de protocol, unii interlocutori au recunoscut în același timp că aceasta nu este o practică. Pe de altă parte, alți interlocutori au îmbrățișat o viziune contrară, potrivit căreia, în mod normal, acceptarea oricărui cadou atrage răspunderea penală potrivit dispozițiilor în materia luării de mită. Mai mult, faptul că Legea din 2007 nu ia în considerare bunurile primite din partea rudelor de gradul I și II generează anumite riscuri pentru evaluarea corectă a variațiilor patrimoniale de către Agenția Națională de Integritate.

5. GRECO recomandă introducerea de reguli privind modul în care membrii Parlamentului să interacționeze cu lobby-iști și alți terți care încearcă să influențeze procesul legislativ.

Problema contactelor cu terții și a lobby-ului nu beneficiază de o reglementare expresă. Așa cum s-a reținut și în cazul primei recomandări, în practică accesul în Parlament are loc după criterii predominant discreționare. GRECO a reținut că în societate anumite companii implicate în lobby, relații publice și alte activități similare - inclusiv avocații și societățile de consultanță juridică - s-au organizat deja iar o asociație de lobby a fost înființată cu

MINISTERUL JUSTIȚIEI

câțiva ani în urmă. Pe de altă parte, Parlamentul pare insuficient pregătit să răspundă cu practicile sale curente aspirațiilor de transparență ale societății românești.

6. GRECO recomandă ca sistemul de imunități al parlamentarilor în exercițiu, inclusiv al acelor care sunt și actuali sau foști membri ai Guvernului, să fie analizat și îmbunătățit, inclusiv prin reglementarea unor criterii clare și obiective privind deciziile de ridicare a imunității și prin renunțarea la necesitatea ca organele de urmărire penală să înainteze întregul dosar.

Una din problemele legate de ridicarea imunității se referă la absența obligației Parlamentului de a își motiva decizia și lipsa criteriilor care să asigure un tratament echitabil al tuturor parlamentarilor implicați și care să limiteze - în primul rând - dreptul discreționar excesiv al Parlamentului de a decide într-un caz concret (discuțiile au confirmat că deciziile sunt în continuare pur politice, luate de la caz la caz.) O altă problemă derivă din faptul că Parlamentului trebuie să i se ofere toate informațiile legate de caz; practic, aceasta înseamnă că parchetul (în general DNA) înaintează întreg dosarul, care ar putea conține informații foarte sensibile, de exemplu cu privire la alți suspecti. Au fost raportate cazuri în care dosarul a fost restituit cu sigiliul original intact, ceea ce demonstrează încă o dată caracterul arbitrar al deciziilor.

7. GRECO recomandă ca autoritatea parlamentară să înființeze pentru membrii săi (i) un sistem de consiliere prin care parlamentarii să poată solicita sfaturi în materie de integritate și (ii) să ofere formare specializată și regulată cu privire la implicațiile normelor existente și a celor care vor fi adoptate în materia preservării integrității parlamentarilor, inclusiv viitorul Cod de conduită.

În acest sens, GRECO a reținut faptul că parlamentarii nu au beneficiat niciodată de inițiative mai cuprinzătoare în ceea ce privește formarea și conștientizarea normelor în materie de integritate, cu excepția consilierii oferite de Agenția Națională de Integritate. Nici una dintre camerele Parlamentului nu a informat despre vreo activitate de formare profesională sau inițiativă de conștientizare în materia integrității. Lăsând la o parte persoanele de contact ale ANI din cadrul Parlamentului, care pot sfătui parlamentarii cu privire la declarațiile de avere și de interese, nici o persoană anume nu a fost desemnată pentru a consilia în materia aspectelor legate de integritate - așa-numiții “consilieri confidențiali”, care pot fi contactați oricând de parlamentari.