

EXPUNERE DE MOTIVE

Construirea și consolidarea unui sistem democratic nu pot fi concepute în condițiile în care supremația dreptului și economia de piață sunt puse în pericol de fenomene ce nu pot fi controlate eficient de instituțiile statului.

În acest sens, corupția este un obstacol în calea democrației, dezvoltării economice, sociale și politice a unui stat.

Privită ca fenomen social, corupția este expresia unor manifestări de descompunere morală, de degradare spirituală sau, ca fenomen juridic, este cel mai mare dușman al statului de drept, al democrației.

La nivelul societății românești se constată apariția unor noi forme de corupție, concretizate în deteriorarea treptată a patrimoniului public, transferuri ilegale de capitaluri și bunuri, sustragerea organizată, bancrută frauduloasă, abuzuri în gestionarea bunurilor, falsuri în documente, trafic de influență, scoaterea din țară a unor importante valori și bunuri aparținând patrimoniului cultural național, traficul de droguri, armament, substanțe radioactive și valută falsă.

Corupția tinde să devină un fenomen organizat, specializat și profesionalizat, apărând sub forma unei rețele formate de organizații și persoane fizice, care prin diferite mijloace ajung să corupă factorii de decizie până la cele mai înalte nivele ale politicului, legislativului, justiției și administrației.

În consecință, se impune adoptarea unor soluții eficiente de combatere și prevenire a fenomenului corupției, care să conducă la înlăturarea cauzelor și condițiilor care generează aceste acte.

Voința politică a Guvernului României de a acționa pentru combaterea corupției, a fost exprimată prin adoptarea HG 1065/2001 privind aprobarea Programului național de prevenire a corupției și a Planului național de acțiune împotriva corupției, conținând obiectivele prioritare, instituțiile responsabile și termenele de realizare a acestora.

Având în vedere implicațiile fenomenului corupției asupra societății, prevenirea și combaterea acestui fenomen necesită, pe plan legislativ, o abordare multidisciplinară și sistematică, pornind de la reglementarea aspectelor de drept penal, până la disciplinarea raporturilor de drept comercial și asigurarea transparenței în viața economică.

În acest scop a fost elaborat proiectul de Lege privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției.

Proiectul este o reglementare complexă, care, pe lângă dispozițiile ce se circumscriu pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, cuprinde dispoziții și din alte materii conexe absolut indispensabile realizării scopului urmărit prin acest act normativ.

Proiectul de lege este structurat pe titluri, cuprinse în două cărți.

Cartea I conține reglementări generale pentru prevenirea și combaterea corupției, după cum urmează:

Titlul I - Transparența informațiilor referitoare la obligațiile bugetare restante

Prin reglementarea transparenței informațiilor referitoare la obligațiile bugetare restante se urmărește descurajarea, prevenirea și reducerea acumulărilor de arierate la bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetul asigurărilor pentru șomaj, bugetul fondului național unic pentru asigurări sociale de sănătate și bugetele locale.

Prin proiect se propune adoptarea unor reguli referitoare la publicitatea datelor privind cuantumul și tipul debitelor la bugetul de stat pe care le au unele categoriile de contribuabili și a debitelor restante, fapt care conduce la eliminarea suspiciunilor referitoare la debitorii bugetari care nu își achită obligațiile în termenul legal și la organizarea activității de colectare a veniturilor la bugetul de stat. Totodată se urmărește diminuarea numărului de cazuri de blocaj financiar și îmbunătățirea relațiilor dintre agenții economici, având în vedere faptul că se cunoaște situația materială a acestora.

Ministerul Finanțelor Publice, Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, Casa Națională de Asigurări de Sănătate și autoritățile administrației publice locale vor aduce la cunoștința publică pe pagina proprie de Internet sau prin alte mijloace, lista contribuabililor care înregistrează obligații bugetare restante, cu indicarea totalului obligațiilor bugetare datorate în anul fiscal precedent, cuantumul obligațiilor restante, precum și modalitatea de colectare a acestora, aplicată de organele competente ale creditorilor bugetari.

Adoptarea acestor reglementări conduce la asigurarea transparenței în ceea ce privește datoriile către bugete ale contribuabililor și implicit la prevenirea și combaterea cazurilor de corupție.

Titlul II - Transparența în administrarea informațiilor și serviciilor publice prin mijloace electronice

Administrarea informațiilor și serviciilor publice prin intermediul mijloacelor electronice conduce la o puternică debirocratizare a procesului administrativ, prin realizarea „Reformei la ghișeu (ghișeul on-line)”, ceea ce determină și o reducere a costurilor administrației, eficientizarea utilizării fondurilor publice, scăderea semnificativă a actelor de corupție - prin eliminarea contactului direct dintre cetățean și funcționar - și transformarea modului de operare al instituțiilor publice prin utilizarea tehnologiei informației.

Creșterea gradului de transparență al administrației publice prin punerea la dispoziția tuturor celor interesați a informațiilor și serviciilor publice, precum și asigurarea securității informațiilor sunt două dintre principiile avute în vedere de prezentul titlu.

Reglementarea propusă vizează realizarea „reformei la ghișeu” prin crearea unui portal pentru acces la servicii de guvernare și administrație electronică și la formulare ale administrației publice centrale și locale în format electronic, ca punct central de

interacțiune cu autoritățile administrației publice din România, având ca obiectiv facilitarea transparenței, corectitudinii și eficienței în domeniul serviciilor publice prin utilizarea procedurii electronice.

Furnizarea serviciilor publice de bază se realizează prin intermediul Sistemului Electronic Național, gradual, în următoarele etape:

1. publicarea prin intermediul mijloacelor electronice a informațiilor de interes public;
2. interacțiunea unidirecțională (procedura electronică prin care destinatarii informațiilor publice și beneficiarii serviciilor publice au acces la formulare administrative, pe care le pot vizualiza, completa și tipări în vederea depunerii sau transmiterii acestora către autoritățile administrației publice prin mijloace tradiționale);
3. interacțiunea bidirecțională (procedura electronică prin care destinatarii informațiilor publice și beneficiarii serviciilor publice au acces la formulare administrative, pe care le pot vizualiza, completa și trimite către autoritățile administrației publice prin mijloace electronice);
4. efectuarea de plăți prin mijloace electronice de plată.

Sistemul Electronic va permite accesul la informații și servicii furnizate la nivel central, județean sau local, cu asigurarea protecției datelor cu caracter personal, conform legislației în vigoare.

Proiectul respectă pe deplin prevederile Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public și chiar propune mecanisme de implementare a dispozițiilor acesteia.

Titlul III - Prevenirea și combaterea criminalității informatice

Dezvoltarea tehnologiei informației și continua globalizare a rețelelor informatice au condus la un progres de necontestat al societății și la asigurarea transparenței în viața publică, dar au determinat și apariția unei noi forme de criminalitate: criminalitatea informatică.

Eforturile comunității internaționale de a stabili faptele care trebuie să fie incriminate în legislațiile naționale, normele procedurale aplicabile în domeniul criminalității informatice și mijloacele de cooperare internațională rapidă care sunt impuse de specificul infracțiunilor săvârșite prin intermediul sistemelor informatice au fost concretizate în Convenția europeană privind criminalitatea informatică, semnată de România la 23 noiembrie 2001.

În vederea creării cadrului legal necesar pentru prevenirea și controlul criminalității informatice, precum și în perspectiva ratificării Convenției europene referitoare la acest domeniu, s-a impus elaborarea Titlului III privind prevenirea și combaterea criminalității informatice.

Titlul propus, armonizat cu dispozițiile Convenției europene privind criminalitatea informatică, este structurat în cinci capitole, cuprinzând dispoziții generale, dispoziții referitoare la prevenirea criminalității informatice, infracțiuni și contravenții, dispoziții procedurale și dispoziții privind cooperarea internațională.

Dispozițiile generale sunt dedicate, în principal, stabilirii înțelesului termenilor și expresiilor utilizate în cuprinsul Titlului III, care prezintă un caracter tehnic, specific domeniului informaticii. Astfel, prin proiect se stabilește sensul noțiunilor de „sistem informatic”, „prelucrare automată a datelor”, „program informatic”, „date informatice”, „furnizor de servicii”, „date referitoare la traficul informațional”, „date referitoare la utilizatori”, „măsuri de securitate”.

În cadrul Capitolului II sunt înscrise dispozițiile referitoare la prevenirea criminalității informatice. Aceste dispoziții privesc cooperarea dintre autoritățile și instituțiile publice cu competențe în domeniu și furnizorii de servicii, organizațiile neguvernamentale și alți reprezentanți ai societății civile în elaborarea politicilor, practicilor, procedurilor și standardelor de securitate a sistemelor informatice, precum și organizarea campaniilor de informare privind criminalitatea informatică și riscurile la care sunt expuși utilizatorii de sisteme informatice. De asemenea, dispozițiile referitoare la prevenirea criminalității informatice prevăd obligația Ministerului Justiției, a Ministerului de Interne și a Ministerului Comunicațiilor și Tehnologiei Informației de a constitui și actualiza baze de date privind criminalitatea informatică.

Capitolul III are ca principal obiect de reglementare infracțiunile în domeniul informatic, grupate potrivit aceluiași criterii ca și cele prevăzute în Convenția europeană privind criminalitatea informatică. Astfel, proiectul prevede infracțiuni contra confidențialității și integrității datelor și sistemelor informatice, cum este accesul, fără drept, la un sistem informatic; interceptarea, fără drept, a unei transmisii de date informatice care nu este publică; modificarea, ștergerea sau deteriorarea datelor informatice ori restricționarea accesului la aceste date, fără drept. De asemenea, proiectul prevede, ca infracțiuni informatice, faptele de fals săvârșite asupra datelor informatice și faptele prin care se cauzează prejudicii patrimoniale ca urmare a unor operațiuni asupra datelor sau sistemelor informatice, în scopul obținerii de beneficii materiale.

Se prevăd, totodată, pedepse severe – închisoarea de la 3 la 12 ani și interzicerea unor drepturi – pentru pornografia infantilă prin sisteme informatice, incriminând și simpla deținere de materiale pornografice cu minori, într-un sistem informatic sau un mijloc de stocare a datelor informatice. În acest fel, reglementarea răspunde nu numai prevederilor Convenției europene privind criminalitatea informatică, ci și Recomandării Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei Rec(2001)16 privind protecția copiilor împotriva exploatării sexuale.

Dispozițiile procedurale, înscrise în Capitolul IV, reglementează măsurile și mijloacele de investigație specifice domeniului informatic, realizând totodată o adaptare a unor dispoziții din Codul de procedură penală la specificul acestui domeniu. Se reglementează, în principal, conservarea imediată a datelor informatice ori a datelor referitoare la traficul informațional, procedura ridicării obiectelor care conțin date informatice, cercetarea sistemelor informatice sau a suporturilor de stocare a datelor informatice.

În cadrul Capitolului V sunt înscrise dispozițiile referitoare la cooperarea internațională, având ca obiect asistența judiciară internațională în materie penală, extrădarea, identificarea, blocarea, sechestrarea și confiscarea produselor și instrumentelor infracțiunii, desfășurarea anchetelor comune, schimbul de informații, asistența tehnică sau de altă natură pentru culegerea și analiza informațiilor, precum și formarea personalului de specialitate.

De asemenea, pentru asigurarea cooperării internaționale imediate și permanente în domeniul combaterii criminalității informatice, se prevede înființarea, în cadrul Parchetului de pe lângă Curtea Supremă de Justiție, a Serviciului de combatere a criminalității informatice, ca punct de contact disponibil 24 de ore din 24, 7 zile pe săptămână, care nu implică cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat.

Titlul IV – Conflictul de interese și regimul incompatibilităților în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice

Unul dintre cele mai importante mijloace de apărare a intereselor publice, interese care trebuie să stea la baza exercitării oricăror demnități publice și funcții publice, este asigurat prin Titlul IV privind conflictul de interese și regimul incompatibilităților în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice.

Reglementarea cuprinsă în Titlul IV urmărește prevenirea producerii unor conflicte de interese în exercitarea demnităților publice și a funcțiilor publice și, în cazul în care astfel de conflicte s-au produs, soluționarea lor. De asemenea, prin dispozițiile Titlului IV este reglementat regimul incompatibilităților privind demnitățile publice și funcțiile publice.

Se completează astfel cadrul legal instituit în țara noastră pentru prevenirea și combaterea folosirii abuzive a funcțiilor publice, a obținerii unor câștiguri necuvenite în exercitarea acestora.

Prevederile Titlului IV se înscriu, totodată pe linia documentelor internaționale în materie și se regăsesc în mare măsură în unele legislații europene, cum este cea italiană, cehă, spaniolă, portugheză.

În cadrul dispozițiilor generale se stabilește sfera persoanelor cărora li se aplică reglementările referitoare la conflictul de interese și la incompatibilități. Astfel, aceste reglementări urmează să se aplice Președintelui României, deputaților și senatorilor, consilierilor prezidențiali și consilierilor de stat din Administrația prezidențială, primului-ministru, miniștrilor, miniștrilor delegați, secretarilor de stat, subsecretarilor de stat și persoanelor care îndeplinesc funcții asimilate acestora, magistraților, prefecților și subprefecților, aleșilor locali și funcționarilor publici.

Conflictul de interese este definit ca fiind situația în care persoana ce exercită o demnitate publică sau o funcție publică are un interes personal de natură patrimonială care ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate a atribuțiilor care îi revin, potrivit Constituției și altor acte normative. Principiile care stau la baza prevenirii conflictului de interese în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice sunt: imparțialitatea, integritatea, transparența deciziei și supremația interesului public.

Incompatibilitățile reglementate în Titlul IV privesc toate categoriile de persoane mai sus menționate și se completează cu incompatibilitățile prevăzute de Constituție și de legile speciale.

De asemenea, este prevăzută obligativitatea întocmirii declarației de interese a persoanelor care exercită demnități publice și funcții publice, declarație în care se includ funcțiile deținute în cadrul unor asociații, fundații sau alte organizații neguvernamentale ori partide politice, activitățile profesionale remunerate, calitatea de acționar sau asociat la societățile comerciale, inclusiv băncile sau alte instituții de credit, societățile de asigurare și cele financiare.

Este reglementată totodată interdicția de utilizare a numelui, a imaginii, vocii sau semnăturii persoanelor care exercită demnitățile publice și funcțiile publice, în orice formă de publicitate a unui agent economic român sau străin, a oricărui produs comercial sau a unei activități care aduce profit, cu excepția publicității gratuite pentru scopuri caritabile.

Titlul V privind grupurile de interes economic are drept principal obiectiv reglementarea acestei noi instituții juridice în cadrul sistemului legislativ românesc, precum și stabilirea condițiilor în care grupurile europene de interes economic sunt recunoscute și pot funcționa în România.

Grupurile de interes economic sunt persoane juridice cu caracter *sui-generis*. Acestea permit exploatarea în comun de către membrii grupului a anumitor mijloace de producție, care le permite desfășurarea activităților proprii într-un mod mult mai eficient și cu costuri mai reduse decât dacă această exploatare ar fi exercitată în mod izolat. Obiectul de activitate al grupului este lăsat la liberă apreciere a membrilor săi, cu condiția ca acesta să fie licit, să aibă un caracter economic (comercial, industrial, agricol sau profesional), activitatea grupului să aibă legătură cu activitatea membrilor săi și doar un caracter auxiliar în raport cu aceasta.

Reglementarea acestei instituții a cunoscut consacrare și pe plan european, prin adoptarea Regulamentului nr. 2137 din 25 iulie 1985 privind grupurile europene de interes economic, menită să faciliteze cooperarea economică sub forma acestei instituții între persoanele fizice și juridice din Statele Membre ale Uniunii Europene.

Pentru o deplină armonizare a cadrului juridic românesc cu dispozițiile legale ale Uniunii Europene, toate dispozițiile imperative vizând constituirea, organizarea și funcționarea grupurilor europene de interes economic au fost prevăzute pentru grupurile de interes economic înmatriculate în România.

Grupul de interes economic împrumută o serie din caracteristicile societăților comerciale, în special a celor de persoane. Astfel, în cadrul grupului de interes economic, rolul primordial îl joacă membrii grupului, iar nu capitalul. În consecință, una din trăsăturile grupului de interes economic o constituie răspunderea nelimitată și solidară a membrilor față de obligațiile grupului. De asemenea, regimul drepturilor conferite membrilor în baza deținerii părților de interes, precum și motivele de dizolvare a grupului, sunt similare celor prevăzute pentru societățile de persoane.

Grupul de interes economic are personalitate juridică pe care o dobândește de la data înmatriculării sale în registrul comerțului. Sunt supuse înmatriculării obligatorii în registrul comerțului toate grupurile de interes economic, indiferent de caracterul comercial sau necomercial al grupului.

Titlul V stabilește reguli referitoare la înmatricularea grupului de interes economic și a mențiunilor obligatorii ce trebuie înscrise în registrul comerțului, similare celor prevăzute de legea societăților comerciale.

Membrii grupului au dreptul de a beneficia de serviciile puse la dispoziția acestora de către și prin intermediul grupului, iar, în secundar, dreptul de a percepe o cotă parte din beneficiile grupului, cu titlu de dividende.

O dispoziție importantă, specifică societăților comerciale de persoane, este prevăzută în legătură cu eventualele profituri pe care un grup le-ar realiza la sfârșitul unui an financiar. În conformitate cu prevederile Regulamentului nr.2137/1985 și având în vedere scopul declarat al unui grup de interes economic, acela de nu realiza profit pe cont propriu, astfel de eventuale profituri urmează a fi distribuite în integralitate membrilor grupului, cu titlu de dividende, potrivit regulilor din actul constitutiv sau proporției rezultate din cota de participare a membrilor la capitalul grupului.

Pe de altă parte, pierderile rezultate la sfârșitul unui an financiar vor urma să fie acoperite de membri, potrivit regulilor din actul constitutiv sau proporției rezultate din cota de participare a membrilor la capitalul grupului.

Atribuțiile referitoare la administrarea grupului sunt exercitate de adunarea generală a membrilor și de unul sau mai mulți administratori.

Administratorii răspund față de grup și față de terți de îndeplinirea corespunzătoare a atribuțiilor lor. De asemenea, răspunderea urmează a fi angajată și pentru neîndeplinirea corespunzătoare sau îndeplinirea cu întârziere a obligației de înmatriculare sau înregistrare a unei mențiuni, de depunere a unei semnături sau a anumitor acte.

Sunt stabilite sancțiuni pentru fondatorii, membrii, administratorii și lichidatorii grupurilor de interes economic, în funcție de gravitatea abaterilor săvârșite de aceștia.

Este reglementat, de asemenea, regimul juridic de care se bucură în România grupurile europene de interes economic. În baza reglementărilor statuate în Titlul V, acestea sunt recunoscute și pot funcționa, în condițiile legii, în România.

Grupul european de interes economic se constituie în baza unui act constitutiv, având obligația înmatriculării sale în registrul special desemnat în acest scop de Statul Membru al Uniunii Europene pe teritoriul căruia grupul își stabilește sediul.

Grupul european de interes economic se bucură în România de tratamentul juridic consacrat, în privința acestuia, prin Regulamentul nr.2137/1985.

Pentru a da eficiență în România dispozițiilor Regulamentului, Titlul V reglementează posibilitatea înființării, în România, de către grupurile europene de interes economic, de filiale, sucursale, reprezentanțe și alte unități fără personalitate juridică.

Se prevede, de asemenea, răspunderea individuală sau solidară a reprezentantului sau reprezentanților grupului european de interes economic, atât față de grup, cât și față de terți.

Cartea II cuprinde modificarea unor reglementări în scopul prevenirii și combaterii corupției, astfel :

Titlul I - Asigurarea transparenței în exercitarea funcțiilor publice, prevenirea și combaterea corupției

a) Prevenirea și sancționarea faptelor de corupție, precum și a faptelor care aduc atingere intereselor financiare ale organismelor europene constituie o preocupare constantă a acestora, materializată în numeroase documente, precum Convenția penală privind corupția a Consiliului Europei, ratificată de România prin Legea nr.27/2002 sau Convenția privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene și Protocoalele sale adiționale, elaborate în baza articolului K.3 din Tratatul Uniunii Europene.

Această preocupare este determinată atât de necesitatea îmbunătățirii legislației penale privind prevenirea și combaterea corupției, cât și de proliferarea faptelor de corupție, fenomen care se manifestă și în România.

Modificarea și completarea Legii nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție urmărește, pe de o parte, completarea cadrului legal în domeniu cu noi incriminări, iar, pe de altă parte, extinderea sferei subiectului activ al infracțiunilor de corupție la unele categorii de persoane prevăzute în Convenția penală privind corupția, precum și în Convenția privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene și Protocoalele sale adiționale. De asemenea, pentru asigurarea eficienței în activitatea de urmărire, judecare și sancționare a faptelor de corupție, proiectul prevede o reglementare specială referitoare la alcătuirea completelor de judecată.

Astfel, dintre prevederile Titlului I referitoare la noi incriminări menționăm dispoziția referitoare la fapta „cumpărătorului de influență”, introdusă la articolul 6¹ care prevede că 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. Această nouă incriminare este necesară, deoarece, în prezent, dacă în cazul mitei este incriminată atât luarea cât și darea de mită, potrivit art.257 din Codul penal infracțiunea de trafic de influență privește numai fapta „vânzătorului de influență”, nu și fapta „cumpărătorului de influență”.

Titlul I introduce în Legea nr.78/2000 o nouă secțiune privitoare la infracțiunile împotriva intereselor financiare ale Comunităților Europene. Prin dispozițiile noii secțiuni sunt incriminate fapte precum folosirea sau prezentarea de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, care are ca rezultat obținerea pe nedrept de fonduri din bugetul general al Comunităților Europene sau din bugetele administrate de acestea ori în numele lor sau care are ca rezultat diminuarea ilegală a resurselor din

aceste bugete. De asemenea, sunt incriminate omisiunea, cu știință, de a furniza datele cerute potrivit legii pentru obținerea de fonduri din bugetul general al Comunităților Europene sau din bugetele administrate de acestea ori în numele lor, dacă fapta are ca rezultat obținerea pe nedrept a acestor fonduri sau diminuarea ilegală a resurselor din bugetele menționate, precum și schimbarea, fără respectarea prevederilor legale, a destinației fondurilor obținute din bugetul general al Comunităților Europene sau din bugetele administrate de acestea ori în numele lor.

Totodată, prin dispozițiile secțiunii nou introduse în Legea nr.78/2000 este incriminată neglijența în serviciu a conducătorilor agenților economici, care are ca rezultat săvârșirea uneia dintre infracțiunile împotriva intereselor financiare ale Comunităților Europene sau săvârșirea unei infracțiuni de corupție sau de spălare a banilor de către persoanele care se află în subordinea lor și acționează în numele agenților economici.

În ceea ce privește sfera persoanelor care pot fi subiect activ al infracțiunilor de corupție, Titlul I prevede o extindere a acesteia la: funcționarii, persoanele care își desfășoară activitatea pe baza unui contract de muncă sau alte persoane care exercită atribuții similare în cadrul unei organizații publice internaționale la care România este parte sau în cadrul Comunităților Europene; membrii adunărilor parlamentare ale organizațiilor internaționale la care România este parte; persoanele care exercită funcții judiciare în cadrul curților internaționale a căror competență este acceptată de România, precum și funcționarii de la grefele unor astfel de curți; funcționarii unui stat străin, precum și membrii adunărilor parlamentare sau administrative ale unui stat străin.

Titlul I reglementează, totodată, constituirea completelor specializate în judecarea faptelor prevăzute în Legea nr.78/2000. La judecătoria, tribunale și curțile de apel, completele specializate urmează să fie formate din 2 judecători.

b) Parchetul Național Anticorupție, conceput ca parchet specializat în combaterea infracțiunilor de corupție, cu atribuții pe întreg teritoriul țării a început să funcționeze la 1 septembrie 2002. Modificările și completările Legii nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție precum și unele aspecte semnalate în funcționarea Parchetului Național Anticorupție, impun perfecționarea cadrului legislativ cu deosebire în ceea ce privește organizarea și funcționarea acestei structuri specializate în combaterea corupției.

Dintre prevederile Titlului I referitoare la **modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.43/2002 privind Parchetul Național Anticorupție**, aprobată prin Legea nr.503/2002 menționăm pe cele referitoare la competența și structura acestui parchet.

În ceea ce privește competența Parchetului Național Anticorupție, pentru a-i conferi acestuia posibilitatea unei concentrări a activității de urmărire spre marile cauze de corupție, au fost determinate precis, prin lege, cauzele care intră în competența Parchetului Național Anticorupție și a celor care sunt atribuite celorlalte parchete. Totodată au fost prevăzute în lege și criteriile de departajare a competenței Parchetului Național Anticorupție de competența ce revine parchetelor de pe lângă instanțe. Aceste criterii se referă, în principal, la valoarea prejudiciului cauzat prin săvârșirea

infracțiunilor prevăzute în Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, la valoarea sumei ori a bunului care formează obiectul infracțiunii de corupție și la calitatea persoanelor care au comis astfel de infracțiuni.

Pentru o mai bună organizare a activității de urmărire penală în cadrul Parchetului Național Anticorupție au fost prevăzute unele modificări în structura parchetului, atât la nivel central cât și teritorial, cum este, de exemplu, crearea unei secții judiciare sau înființarea de servicii și birouri pentru specialiștii din cadrul parchetului.

c) Un alt aspect abordat în Titlul I privește exercitarea funcțiilor și demnităților publice în cadrul diferitelor autorități care implică nu numai dreptul la protejarea imaginii persoanelor ce ocupă asemenea funcții ci și apărarea dreptului la informație al cetățenilor pentru a putea semnaliza organelor competente, în astfel de cazuri, încălcarea legii. Conform articolului 31 alineatele (1) și (2) din Constituție, fiecare persoană are dreptul de a avea acces la orice informație de interes public, drept ce nu poate fi îngrădit. Autoritățile publice au obligația de a asigura informarea corectă a cetățenilor în ce privește treburile publice și problemele de interes personal, iar **modificarea și completarea Legii nr.115/1996 privind declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcții de conducere** reprezintă unul dintre mijloacele de realizare a acestei obligații.

Pentru a înlătura suspiciunile cu privire la modul în care sunt dobândite bunurile de către demnitari, magistrați, persoane cu funcții de conducere și control și funcționari publici și pentru a impulsiona conduita corectă a acestora în exercitarea atribuțiilor corespunzătoare funcției sau mandatului, precum și pentru a asigura un control eficient al societății civile asupra autorităților publice, prin Titlul I se propun, în principal, următoarele:

- introducerea unei reglementări care să prevadă publicarea declarației de avere pe paginile de Internet ale Parlamentului, Guvernului, ministerelor, celorlalte autorități ori instituții publice centrale, prefecturilor sau consiliilor județene, după caz, ori în Monitorul Oficial al României, Partea a III-a;

- lărgirea sferei persoanelor care intră sub incidența legii prin adăugarea prefectilor, subprefectilor, persoanelor cu funcții de conducere și de control din cadrul autorităților și instituțiilor publice, precum și prin adăugarea tuturor persoanelor care sunt numite în funcție de către Președintele României, Parlament sau de către Primul-ministru;

- indicarea persoanelor obligate să actualizeze declarația de avere anual sau, după caz, din 4 în 4 ani;

- crearea posibilității de declanșare din oficiu a procedurii de control și în ipoteza în care persoanele obligate să-și actualizeze declarația de avere încalcă această obligație, având în vedere faptul că legea nu conține nici o sancțiune în această situație.

De asemenea, a fost actualizat conținutul declarației de avere și s-a prevăzut obligația de depunere a unei noi declarații de avere în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a Titlului I.

d) Titlul I reglementează și unele completări ale procedurii privind **responsabilitatea ministerială**.

Titlul II - Asigurarea transparenței și stabilității în mediul de afaceri

a) O reglementare transparentă a modului de organizare și desfășurare a relațiilor de afaceri constituie un instrument eficient în lupta vizând reducerea birocrăției și eliminarea corupției.

Legislația având ca obiect reglementarea cadrului organizatoric privind constituirea și funcționarea societăților comerciale, a grupurilor de interes economic și a celorlalți participanți la circuitul economic reprezintă unul dintre pilonii fundamentali ai dezvoltării în bune condiții a activității comerciale în România. O importanță deosebită pentru dezvoltarea mediului de afaceri o prezintă reglementarea condițiilor-cadru în care se realizează creditarea activității economice, în special partea referitoare la garantarea creditului furnizat de bănci agenților economici sau la creditul reciproc furnizat între agenții economici.

Având în vedere continua dezvoltare și sporirea gradului de complexitate a relațiilor de afaceri la nivel internațional, însoțite, în mod firesc, de modernizarea instrumentelor juridice și legislative puse la dispoziție pentru satisfacerea obiectivelor la nivel micro și macroeconomic, se impune cu maximă stringență adaptarea corespunzătoare și permanentă a legislației românești relevante. O asemenea măsură este cu atât mai necesară datorită avansării României pe drumul aderării la Uniunea Europeană, care comportă o deplină armonizare la nivel legislativ cu instrumentele similare ale forului european mai-sus amintit.

Dispozițiile Titlului II realizează actualizarea unor acte normative de importanță vitală pentru relațiile comerciale, pentru transparența și îmbunătățirea mediului de afaceri: **Legea nr.26/1990 privind registrul comerțului, Legea nr.31/1990 privind societățile comerciale și Titlul VI – Regimul juridic al garanțiilor reale mobiliare din cadrul Legii nr.99/1999 privind unele măsuri pentru accelerarea reformei economice.**

Un principal obiectiv îl constituie transpunerea în legislația românească a unor reglementări din *Acquis-ul* comunitar referitoare la ocrotirea intereselor asociaților și a terților, reglementarea capitalului social al societăților pe acțiuni, fuziunea și divizarea societăților pe acțiuni, înregistrarea sucursalelor înființate în alte state, precum și reglementarea societăților cu răspundere limitată cu asociat unic.

Au fost, totodată, valorificate propunerile venite din partea beneficiarilor actelor normative vizate: practicieni, instanțe judecătorești, organizații de interes economic, autorități publice, sugestii destinate a înlesni aplicarea legislației menționate.

Principalele modificări propuse vizează asigurarea transparenței în procesul de înregistrare al societăților comerciale și în întreaga activitate a acestora, precum și evitarea conflictelor de interese în cadrul operațiunilor efectuate de societățile comerciale cu organele sale de conducere. Astfel, prin dispozițiile Titlului II se prevede:

- completarea Legii privind registrul comerțului cu mențiunile supuse înregistrării referitoare la sucursale;

- consacrarea cât mai precisă a atributelor de identificare a societăților comerciale, a administratorilor și asociaților cu răspundere nelimitată, în vederea stopării tentativelor de eludare a prevederilor legale fiscale;
- stabilirea condițiilor în care o societate pe acțiuni poate cumpăra propriile acțiuni;
- obligația întocmirii unei situații anuale a acțiunilor;
- condițiile în care o societate pe acțiuni poate cumpăra un bun de la unul dintre fondatorii ei;
- interzicerea activității de creditare, de către o societate comercială, a administratorilor sau directorilor acesteia, precum și a anumitor persoane aflate în relații speciale cu aceștia: rude sau afini, consacrarea unui caracter de extremă excepție precum și a condițiilor severe în care o asemenea activitate este permisă;
- stabilirea unui termen special, în care să se publice proiectul de fuziune sau divizare a două sau mai multe societăți comerciale;
- răspunderea civilă a administratorilor societății absorbite și a experților față de acționarii sau asociații societății absorbite, pentru pagubele pricinuite acestora, din cauza erorilor comise în cadrul operațiunilor de fuziune;
- efectuarea formalităților de publicitate de către societatea absorbantă pentru societățile absorbite;
- măsuri de corelare cu legislația financiar-contabilă: înlocuirea cenzorilor cu auditorii, precum și înlocuirea bilanțurilor prin situații financiare.

b) Modificarea și completarea Legii nr. 87/1994 privind combaterea evaziunii fiscale a apărut ca o necesitate cerută de trecerea la economia de piață și de procesul de privatizare a unitarilor economice.

Creșterea și diversificarea continuă a agenților economici cărora le revin obligații fiscale a fost însoțită și de multiplicarea și diversificarea metodelor și căilor prin care aceștia s-au sustras de la plata impozitelor, taxelor și contribuțiilor legal datorate bugetului de stat, bugetelor locale, bugetului asigurărilor sociale de stat și altor bugete, chiar dacă au beneficiat de facilități și scutiri în perioada de început a funcționării lor.

Creșterea alarmantă a cazurilor de încălcare a normelor financiar-fiscale pe fondul aplicării greoaie a unor prevederi ale Legii nr. 87/1994 a impus modificarea și completarea unor dispoziții ale legii, astfel încât aceasta să devină un instrument mai puternic de descurajare a sustragerilor de la plata obligațiilor fiscale.

De o deosebită importanță sunt modificările legii în sensul contracarării evaziunii fiscale realizată prin utilizarea în cadrul lanțului comercial, de la producător sau importator până la consumatorul final, a unor societăți comerciale care se sustrag controlului fiscal datorită nerespectării prevederilor legale referitoare la sediul social.

De asemenea, au fost introduse unele prevederi menite să combată producerea, comercializarea și utilizarea în afara condițiilor legale a documentelor cu regim special, prin care în multe cazuri au fost realizate tranzacții comerciale neregulate sau denaturate, ce au avut ca efect diminuarea veniturilor impozabile și implicit a datoriei fiscale.

Se realizează o definire mai corectă a faptelor ce sunt supuse sancționării, precum și delimitarea mai strictă a faptelor contravenționale de cele prevăzute ca infracțiuni, în funcție de gravitatea efectelor produse și de intenția făptuitorului.

Adoptarea acestor reglementări conduce la o mai bună desfășurare a activității de control efectuată de către organele împuternicite ale statului, la prevenirea și combaterea fenomenului evaziunii fiscale și la asigurarea transparenței în mediul de afaceri.

Titlul III – Reglementări privind funcția publică și funcționarul public

Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, adoptată la sfârșitul anului 1999, constituie cadrul normativ care reglementează în prezent organizarea funcției publice și regimul juridic aplicabil funcționarilor publici.

În perioada de timp care a trecut de la adoptarea acestei legi și până în prezent, în procesul de implementare au fost identificate o serie de dificultăți, generate de imperfecțiunea unor prevederi sau dimpotrivă de inexistența altora, fapt care a condus la inoperabilitatea unora din dispozițiile legii.

Reforma administrației publice în etapa actuală a guvernării, trebuie să răspundă unor cerințe insistente, dar legitime ale societății civile, precum și ale organismelor internaționale de a fi adoptate măsuri vizibile în plan legislativ și instituțional, în sensul combaterii fenomenului de corupție. Necesitatea alinierii, într-un timp cât mai scurt, la standardele administrative existente în Uniunea Europeană, impune ca acțiunile de combatere a fenomenului corupției să fie concomitente cu măsuri care să asigure profesionalizarea și imparțialitatea serviciului public, optimizarea structurilor și eliminarea birocrăției. În acest context, instituția funcției publice și a funcționarului public, ca mijloace de acțiune legală prin care administrația își realizează funcțiile, în mod necesar trebuie să constituie obiectul unor propuneri de reglementare. Prin modificările și completările aduse Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici este promovată o cultură a serviciului public profesionist, de calitate, capabil să servească eficient și competent interesele legitime ale cetățenilor.

De asemenea, se asigură determinarea riguroasă a activităților corespunzătoare funcției publice, condițiile clare privind acordarea statutului de funcționar public, precum și o distribuire mai bună a competențelor și responsabilităților funcțiilor publice, ceea ce implică clasificarea funcționarilor publici în trei categorii, respectiv: înalți funcționari publici, funcționari publici de conducere și funcționari publici de execuție. Prin drepturile consacrate cu privire la perfecționarea profesională și reducerea condițiilor de vechime pentru funcționarii publici, se urmărește asigurarea unei cariere administrative mai atractive, profesionalizarea managementului și a corpului funcționarilor publici. Sunt consacrate norme speciale privind selectarea și numirea în funcții publice, precum și promovarea funcționarilor publici.

Titlul III a fost realizat pe baza unei ample documentări cu privire la statutele funcționarilor publici din state membre și din state candidate la aderare în Uniunea Europeană. De asemenea, în Titlul III au fost incluse și acele recomandări ale reprezentanților Sigma – OECD care au corespuns structurii Legii nr. 188/1999.

Având în vedere importanța pe care o reprezintă aceste reglementări, în ședința din 13 martie 2003, Guvernul, în unanimitate, a decis să-și angajeze răspunderea în fața Camerei Deputaților și a Senatului, în temeiul art.113 alin.(1) din Constituția României, asupra proiectului de Lege privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției.

PRIM - MINISTRU

ADRIAN

