

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru completarea Legii nr.161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției

Analizând propunerea legislativă pentru completarea Legii nr.161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B 717 din 14.12.2007,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Prezentul proiect are ca obiect de reglementare completarea cadrului legal privitor la asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, prin introducerea unor noi incompatibilități ce privesc exercitarea unor funcții în cadrul instituțiilor și organismelor Uniunii Europene.

Prin conținutul său, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, împrumutând caracterul legii asupra căreia intervine.

În aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Din punct de vedere al dreptului comunitar, propunerea legislativă cade sub incidența normelor statuate la nivelul Uniunii

Europene subsumate reglementărilor europene referitoare la **organizarea și funcționarea instituțiilor Uniunii Europene**.

La nivelul **dreptului comunitar originar**, elementele de ordin instituțional și funcțional, proprii și specifice organismelor Uniunii Europene se găsesc reglementate în cadrul **Tratatului Comunității Europene (TCE)**, cu modificările și completările ulterioare aduse de **Tratatul asupra Uniunii Europene (1992)** de la Maastricht, de **Tratatul de la Amsterdam (1995)**, respectiv de **Tratatul de la Nisa (2000)**. În contextul TCE, în forma sa consolidată, fiecărei instituții fundamentale a Uniunii Europene - *Parlamentul European, Consiliul, Comisia, Curtea de Justiție și Curtea de Conturi* - după cum și fiecărui **organism reprezentativ** al Uniunii - *Comitetul Economic și Social, Comitetul Regiunilor, Banca Europeană de Investiții*, îi sunt stabilite **dispoziții proprii** ce reglementează *modul de formare, componența, modalitatea de funcționare*, precum și o **serie de exigențe** ce privesc calitatea persoanelor ce exercită asemenea **funcții europene**, dintre care se desprinde cu prioritate, cu excepția membrilor Consiliului UE, necesitatea exercitării mandatului european încredințat în **condiții de libertate și independență, în interesul Comunității**.

Cu alte cuvinte, prin prevederile corespunzătoare din TCE, în forma sa consolidată - **art. 189-193** (*Parlamentul European*), **art.195-196** (*Mediatorul European*), **art.211-219** (*Comisia Europeană*), **art.220 -245** (*Curtea de Justiție*), **art.246-248** (*Curtea de Conturi*), **art.257-262** (*Comitetul Economic și Social*) ș.a.m.d., sunt statuate, dincolo de aspectele de *ordin organizatoric și funcțional*, specifice fiecărei instituții europene, **cerințe imperative** menite a asigura că persoanele ce îndeplinesc astfel de funcțiuni europene, independent de cetățenia ce o dețin, își desfășoară activitatea exclusiv în slujba intereselor Comunității, garantându-le exercitarea liberă a mandatului încredințat, departe de orice amestec sau injoncțiune a vreunui guvern al unui stat membru sau a unui alt organism.

Mai mult decât atât, prin normele **dreptului comunitar derivat**, ce dezvoltă prevederile din TCE, de regulă, edictate sub forma unor statute speciale (ex: **Decizia Parlamentului European nr.2005/684 referitoare la adoptarea statutului deputaților din Parlamentul European**) sau a unor regulamente interne de organizare și funcționare, sunt reiterate și întărite asemenea exigențe menite a releva că persoanele ce îndeplinesc astfel de funcții europene își desfășoară activitatea în **deplină independență, în interesul general al Comunității**, nefiind legate de nici un mandat imperativ.

Rezultă aşadar, o incompatibilitate generală a funcţiilor specifice instituţiilor europene (exceptând membrii Consiliului UE - *care reprezintă interesele statelor membre*) cu orice altă funcţie de demnitate publică sau funcţie publică de la nivelul statelor membre ale UE.

Prin prisma acestor considerente, se desprinde concluzia potrivit căreia, în respectul prevederilor dreptului comunitar, îndeosebi a dispoziţiilor din Tratatul Uniunii Europene, **opozabile şi obligatorii** tuturor statelor membre ale Uniunii, exigenţele presupuse de **exercitarea unor funcţii europene, specifice instituţiilor europene, țin de competenţa exclusivă de reglementare a organismelor europene, abilitate expres în acest sens de prevederile dreptului comunitar originar şi nu de competenţa autorităţilor naţionale ale statelor membre.**

Deci, *instituirea unor incompatibilităţi ale funcţiilor europene cu unele funcţii de demnitate publică sau funcţii publice, proprii organizării statului român, printr-un act de voinţă al autorităţii legislative naţionale încalcă competenţele exclusive ale Uniunii în acest domeniu. Asemenea dispoziţii, ce instituie incompatibilitatea generală a funcţiilor europene cu cele naţionale sunt direct aplicabile şi obligatorii pentru toate statele membre, nefiind astfel necesară reiterarea lor printr-un act normativ specific ordinii juridice naţionale.*

Din acest punct de vedere, ar fi fost corectă soluţia de stabilire a unor asemenea incompatibilităţi într-un *sens invers* celui preconizat prin proiect, respectiv **instituirea incompatibilităţilor funcţiilor de demnitate publică şi a funcţiilor publice de la nivel naţional în raport de funcţiile specifice, proprii instituţiilor europene, şi nu invers.**

Totodată, semnalăm că norma din cuprinsul alin.(2), potrivit căreia „persoanele ce ocupă funcţii în instituţiile Uniunii Europene ... nu trebuie să facă parte dintr-un partid politic, sub sancţiunea eliberării din funcţie” nu ține cont de *cerinţele speciale*, proprii fiecărei funcţii, conform prevederilor din Tratat sau normelor statutare ori regulamentare stabilite la nivel european şi nu distinge între categoriile de funcţii europene, astfel că, inclusiv **parlamentarilor europeni - oameni politici, prin natura misiunii încredinţate şi rolul concret îndeplinit, ce fac parte din grupurile politice europene** - li se interzice să facă parte din partide politice.

Impunerea unei atari interdicţii generale, fără a distinge între categoria funcţiei îndeplinite, **excede atât cadrului constituţional, cât şi normelor dreptului internaţional în materia drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale omului.**

3. Menționăm că în concordanță cu prevederile TCE, potrivit *Deciziei Consiliului nr.76/787/CEE*, modificată prin *Decizia nr.2002/772/CE* în ceea ce privește **Actul privind alegerea reprezentanților în Parlamentul European**, invocat de altfel și de către inițiatori în cadrul Expunerii de motive, stabilește următoarele funcții europene, incompatibile cu cele de parlamentar european: ***membru al Comisiei Europene, judecător, avocat general sau grefier al Curții de Justiție sau al Tribunalului de Primă instanță, membru al Consiliului director al Băncii Central Europene, membru al Curții de Conturi, membru al Comitetului Economic și Social, funcția de mediator european, membru al comitetelor și organismelor care, în baza tratatelor, gestionează fonduri comunitare sau îndeplinesc sarcini administrative permanente, membru al consiliului de administrație sau consiliului director al Băncii Europene de Investiții, oficial sau funcționar al instituțiilor Uniunii Europene, al organismelor specializate subsidiare sau al Băncii Centrale Europene.***

4. Din punct de vedere al respectării normelor de tehnică legislativă, semnalăm următoarele:

a) **la articolul unic**, partea dispozitivă, textul trebuia să debuteze prin expresia „După articolul 83 din” și să se încheie cu expresia „se introduce un nou articol, art.83¹, cu următorul cuprins:”.

b) **la lit.a)**, expresia „deputat și senator” ar fi trebuit redată sub forma „deputat sau senator”.

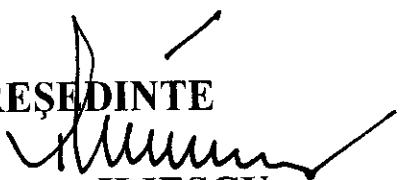
c) **la lit.b)** din considerente gramaticale, textul trebuia să debuteze cu termenul „funcțiile” în loc de „funcția”, cerință valabilă și pentru debutul textelor de la lit.c), d), f), g) și j).

Totodată, în locul expresiei „o altă funcție asimilată acestora”, trebuia folosită expresia „o altă funcție **publică** asimilată acestora”.

d) **la lit.f)**, pentru precizia normei, textul în partea sa finală, ar fi trebuit reformulat, astfel:

„... membru al unei instituții de credit, societăți de asigurare sau financiare ori **al altor** instituții publice”.

PREȘEDINTE


dr. Dragoș ILIESCU

București

Nr. 46/12.01.2007