

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>

www.kas.de

Anticorupția – copilul-problemă din Carpați

Și în cel de-al doilea an după aderarea României la Uniunea Europeană progresele înregistrate în lupta anticorupție sunt mai degrabă modeste

- I. Introducere
- II. Combaterea corupției în România și mecanismul de cooperare și verificare

Obiectivul de referință nr. 2: înființarea unei Agenții de Integritate
Obiectivul de referință nr. 4: combaterea corupției în administrația locală
Obiectivul de referință nr. 4: combaterea corupției în administrația locală
- III. Obiectivul de referință nr. 2: înființarea unei Agenții de Integritate –instrument eficient de prevenire și combatere a corupției în sectorul public?

Geneza Legii ANI
Arii de competență ale ANI
Evaluarea actualei Legi ANI
Posibilitățile Parlamentului de a controla și influența ANI: limitarea independenței Agenției
Decizia Curții Constituționale din 16 aprilie 2008 – ANI pierde din nou din puteri?
- IV. Obiectivul de referință nr. 3: combaterea corupției la nivel înalt – copilul-problemă al națiunii

Scandalul fără sfârșit al începerii urmărilor penale
Cele mai recente evoluții pozitive privitoare la „combaterea corupției la nivel înalt”
Rolul judecătorilor în lupta împotriva corupției la nivel înalt
Reforma Dreptului Procesual Penal și a Codului de Procedură Penală
Lipsa voinței politice: cauză majoră a insuficienței combaterii a corupției?
Unde ne aflăm în anul 2008?
- V. Obiectivul de referință nr. 4: combaterea corupției în administrația locală
- VI. Concluzii

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de

I. Introducere

„Combaterea corupției” este un subiect aflat deja de mai mulți ani (în special începând cu 2005) pe agenda publică românească. Aderarea României la Uniunea Europeană (UE) la data de 1 ianuarie 2007 nu diminuează cu nimic interesul pentru această temă. Din contra, după aderare, lupta împotriva corupției preocupă mass-media, sfera politică, comunitatea de afaceri, juriștii și societatea civilă din țară și de peste hotare, într-o măsură nemaîntâlnită până acum. De exemplu, iată cum tratează *The Economist* din 22 mai 2008, combaterea corupției în noile țări membre ale Uniunii Europene:

„Pentru oficialii corupți din Europa Centrală și de Est viața n-a fost niciodată mai bună decât acum. Aderarea la Uniunea Europeană a creat cantități irezistibile de bani publici numai buni de băgat în buzunar. Și instrumentele anticorupției din regiune s-au dovedit a fi ineficiente, neglijabile sau pur și simplu știrbe. Cele mai mari probleme în acest context le au România și Bulgaria, cele mai tinere membre ale Uniunii Europene, a căror evidentă incapacitate (sau lipsă de inclinație) de a se ocupa de corupția la nivel înalt a dus la o creștere a avertismentelor emise public de Bruxelles.”¹

Într-un articol publicat la mijlocul lunii mai în *The Herald Tribune*, rezidentul Reuters la București, jurnalista *Justyna Pawlak*, menționează cu privire la opoziția ce se face simțită în țară față de combaterea corupției la nivel înalt:

„Corupția este o preocupare permanentă în România.”²

Într-adevăr, este o grijă care preocupă toată țara și pe toți cetățenii acesteia. Cel mai recent Barometru Global al Corupției al *Transparency International* (TI), publicat în anul 2007, confirmă acest lucru. Raportul analizează în ce măsură corupția afectează viața de zi cu zi a cetățenilor de rând. În acest scop, TI a chestionat publicul larg în legătură cu părerea lor despre corupție. A interesat în mod special în ce măsură cetățenii sunt de părere că fenomenul corupției există în instituțiile publice, ce experiențe au avut cu mica corupție și cum estimează ei evoluția corupției în România.³ Conform acestor sondaje, România se află - împreună cu alte țări - pe primul loc în ceea ce privește cazurile de dare de mită: 33% dintre respondenți au recunoscut că au dat deja mită pentru diverse servicii publice. La întrebarea dacă se presupune că fenomenul corupției va înregistra creșteri în următorii trei ani, 36% dintre cei întrebați au răspuns pozitiv, în timp ce 34% sunt de părere că aceasta va



**Konrad
Adenauer
Stiftung**

Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România

Tel.: +40 (0) 21 323 31 26

Fax: +40 (0) 21326 04 07

stefanie.roos@kas.de

www.kas.de/rspsoe

¹ *The Economist*, Corruption in Eastern Europe: Talking of Virtue, Counting the Spoons, May 22nd 2008. "For corrupt officials in central and eastern Europe, life has seldom been better. Joining the European Union has produced temptingly large puddles of public money to steal. And the region's anti-corruption outfits are proving toothless, sidelined or simply embattled. The biggest problems are in Romania and Bulgaria, the EU's two newest members, whose apparent inability (or disinclination) to deal with high-level corruption has led to increasingly acerbic public warning from Brussels" (sublinierile autorului). În continuare citim în *The Economist*: "But other countries have done badly too. 'Before accession, governments were under close scrutiny. Now the fight against corruption is not a priority,' comments *Drago Kos*, president of GRECO, an anti-corruption outfit affiliated to the Council of Europe, a human-rights organisation. 'The Europeanisation of political elites was largely taken for granted,' says *Alina Mungiu-Pippidi*, a Berlin-based Romanian academic."

² "In Romania, high-level corruption resists reform", *Justyna Pawlak*, 13 mai 2008. Citatul original este: „[C]orruption is a day-to-day concern in Romania.” Lista de articolele critice din mass-media precum și de "policy papers" pe acest subiect din ultimii ani ar putea fi continuată.

³ *Vezi Barometrul Global al Corupției 2007*, 6 decembrie 2007, disponibil la http://www.transparency.org.ro/politici_si_studii/indici/bgc/2007/index.html

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de

scădea.⁴ În Indicele de Percepție a Corupției (IPC) realizat de TI în septembrie 2007, care precizează gradul estimat de corupție din punctul de vedere al populației, România este situată, dintre toate țările Uniunii Europene, pe ultimul loc.⁵

În raportul său întocmit pentru Comisia Europeană în noiembrie 2007, procurorul belgian *Willem de Pauw*, care observă de multi ani România din perspectiva reformei justiției și a luptei anticorupție, a prezentat o imagine sumbră a evoluției luptei anticorupție în România. În concluziile raportului citim următoarele:

„În loc să înregistreze progrese în combaterea corupției la nivel înalt, România regresează pe toate fronturile. Multe dintre măsurile prezentate înainte de aderare ca fiind esențiale în lupta împotriva corupției au fost amputate în mod deliberat de către Parlament sau Guvern, imediat după aderare, în timp ce alți factori au folosit la instrumentalizarea respingerii tentativelor repetate de a aborda corupția la nivel înalt. [...] Dacă eforturile anticorupție tind să se evapore în ritmul actual, în șase luni România va ajunge la nivelul din 2003.”⁶

La prima vedere se pare că nu stăm prea bine cu combaterea corupției în România. Raportul care urmează își propune să supună această imagine negativă unei analize critice. Cadrul utilizat în acest context va fi dat de obiectivele pe care Comisia Europeană le-a formulat pentru România, în mecanismul de cooperare și verificare, privitor la combaterea corupției. Astfel vom utiliza pentru orientare următoarele întrebări:

- Care sunt instrumentele politice și juridice pentru combaterea corupției în România?
- Cum funcționează acestea în practică?
- Și nu în ultimul rând, ce estimări se pot face: care sunt principalele obstacole și care sunt șansele de combatere a corupției?



Konrad
Adenauer
Stiftung

Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România
Tel.: +40 (0) 21 323 31 26
Fax: +40 (0) 21326 04 07
stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe

II. Combaterea corupției în România și mecanismul de cooperare și verificare

Când au aderat la Uniunea Europeană la 1 ianuarie 2007, atât Bulgaria cât și România înregistrau încă deficite importante în ceea ce privește reforma justiției și combaterea corupției și a criminalității organizate. Din acest motiv, Comisia Europeană a emis o reglementare specială cu privire la cooperarea și verificarea progreselor obținute de cele două țări în acest domeniu.⁷ Astfel, Bulgaria și România sunt primele state

⁴ Vezi pagina 21 respectiv 23.

⁵ Indicele de Percepție a Corupției pentru România este de 3.7, pe o scară de 1 – 10. Vezi 2007 Corruption Perceptions Index Regional Highlights: EU and Western Europe, precum și comunicatul de presă al *Transparency International-România* din 26 septembrie 2007 - „Aderarea la Uniunea Europeană dă speranțe de normalizare pe care România trebuie să le confirme.”

⁶ W. de Pauw, Expert Report on the Fight Against Corruption/Cooperation and Verification Mechanism, Bucharest, 12-15 November, 2007. Raportul a fost publicat pe data de 3 iulie 2008 în ediția online a săptămânalului *The Economist - The European Union conceals Romania's backsliding on corruption*

⁷ Așa numitul „mecanism de cooperare și verificare a progreselor”. Ministrul român al Justiției, *Cătălin Predoiu*, a declarat după o întâlnire cu noul Comisar pentru Justiției al Uniunii Europene,

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de

membre ale căror reforme sunt supravegheate de către Comisie și după aderarea acestora la UE.⁸ Introducerea procedurii de cooperare și verificare a fost justificată de Comisia Europeană după cum urmează:

“Decizia de a continua evaluarea Bulgariei și a României arată dorința Uniunii Europene de a vedea că aceste două țări dezvoltă sistemele administrative și juridice eficiente de care au nevoie pentru a-și putea respecta obligațiile care le revin în calitate de state membre, precum și pentru a se putea bucura de avantajele pe care le oferă acest statut. Progresele înregistrate cu privire la reforma sistemului judiciar, corupție și crima organizată vor ajuta cetățenii bulgari și români să se bucure de drepturi depline în calitate de cetățeni europeni.”⁹

Obiectivele de referință, a căror respectare este supravegheată începând cu 1 ianuarie 2007 de către Comisia Europeană în cadrul mecanismului de cooperare și verificare, reies din rezultatele raportului de monitorizare privind stadiul pregătirii Bulgariei și României pentru aderarea la UE din 26 septembrie 2006.¹⁰ În cazul României, Comisia a stabilit un total de patru obiective de referință (*Benchmarks*) pe baza cărora se pot stabili progresele din domeniile reformei justiției și luptei anticorupție. Trei dintre cele patru obiective vizează direct combaterea corupției. Acestea sunt:

Obiectivul de referință nr. 2: înființarea unei Agenții de Integritate

Înființarea, după cum a fost prevăzut, a unei agenții de integritate competentă să verifice averea, incompatibilitățile și potențialele conflicte de interese, precum și să emită hotărâri cu caracter obligatoriu pe baza cărora să se poată aplica sancțiuni disuasive.

Obiectivul de referință nr. 3: combaterea corupției la nivel înalt

Pe baza progreselor înregistrate până în prezent, continuarea realizării unor anchete profesionale și imparțiale în cazul sesizărilor de corupție la nivel înalt.

Obiectivul de referință nr. 4: combaterea corupției în administrația locală

Adoptarea unor măsuri suplimentare de prevenire și de luptă împotriva corupției, în special în administrația locală.

Obiectivul de referință nr. 1 – asigurarea unei transparențe și eficiențe sporite a actului de justiție¹¹ – acest criteriu este legat de combaterea corupției doar indirect. Din acest motiv nu îl vom aborda în acest raport.



Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România
Tel.: +40 (0) 21 323 31 26
Fax: +40 (0) 21326 04 07
stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe

Jaques Barrot, de la începutul lui iunie a.c., că Barrot ar fi atras atenția asupra faptului că această procedură de raportare din domeniul justiției nu ar fi numai una de control ci și una de cooperare.

⁸ La întrebarea, dacă România este un membru de mana a doua, președintele României *Traian Băsescu* a răspuns într-un interviu din *Frankfurter Allgemeine Zeitung* din data de 04.06.2008: „Desigur, nu aș putea admite asta niciodată. Uitați-vă numai la creșterea noastră economică. Este o țară cu o creștere economică de 8% un membru de mana a doua?” (F.A.Z., 04.06.2008, nr. 128/pag 5)

⁹ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/cvm/index_ro.htm

¹⁰ Comisa Europeană, Bruxelles, 26.09.2006, COM (2006), 549 final

¹¹ Obiectivul de referință nr. 1: “Asigurarea unei transparențe și eficiențe sporite a actului de justiție, în special prin consolidarea capacității și răspunderii Consiliului Superior al Magistraturii. Raportarea și monitorizarea impactului noilor coduri de procedură civilă și penală.”

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de

III. Obiectivul de referință nr. 2: înființarea unei Agenții de Integritate – instrument eficient de prevenire și combatere a corupției în sectorul public?

Acest obiectiv prevede, așa cum am menționat anterior, înființarea unei Agenții Naționale de Integritate cu capacitatea de a investiga averile, incompatibilitățile și posibilele conflicte de interese ale aleșilor, funcționarilor și demnitarilor publici. De asemenea, ea trebuie să ia măsurile necesare în vederea impunerii de sancțiuni exemplare. Inițial, Agenția de Integritate a fost gândită ca instrument central de prevenire și combatere a corupției în sectorul public. Progresele înregistrate de-a lungul timpului de România privitor la acest obiectiv de referință sunt discutabile.

Obiectivul nr. 2 este îndeplinit doar parțial prin înființarea Agenției Naționale de Integritate (ANI). Agenția și-a început activitatea în decembrie 2007. În data de 15 aprilie 2008, Senatul l-a numit pe Cătălin Macovei - la vremea aceea procuror în cadrul Direcției Naționale Anticorupție - în funcția de președinte ANI. Postul de vicepreședinte este în continuare vacant. Până acum și-au început activitatea 42 din totalul de 110 inspectori de integritate.¹² În prezent, în cadrul ANI, activează 100 de salariați. La sfârșitul lui mai 2008, ANI începuse deja 40 de verificări, marea lor parte pornind de la informații din mass-media. Cu ocazia alegerilor locale din România, care au avut loc în prima jumătate a lunii iunie a anului 2008, la Agenția de Integritate au fost depuse peste 60.000 de declarații de avere și interese ale candidaților la funcții în administrația publică locală.¹³ Luând însă în considerare faptul că fiecare dintre aceste declarații are 6 pagini, este de la sine înțeles că cei 50 de inspectori au fost pur și simplu depășiți de situație.

Nu numai personalul insuficient și lipsa echipamentelor tehnice pun Agenția de Integritate în fața unei adevărate provocări. Însăși legea care stă la baza activității Agenției îi dă multe bătăi de cap Președintelui ANI și nu numai lui. Actuala Lege ANI din 18 martie 2008 a primit critici dure, atât de la observatorii interni cât și de la cei de peste hotare. Cel mai important reproș este că Agenția va rămâne probabil numai un „tigrău fără dinți”, în principal din cauza celor mai recente modificări, care au privat Agenția Națională de Integritate de chiar legitimitatea pe care trebuia să o aibă. Pentru a înțelege pe ce se bazează această critică este necesar să facem o incursiune în geneza acestui act normativ.

Geneza Legii ANI

Formularea și atingerea consensului politic asupra unei legi care să stea la baza fondării Agenției de Integritate, pot fi descrise ca „o naștere grea”. Înființarea ANI a fost amânată mulți ani, printre altele din cauza neînțelegerilor asupra instituției desemnate să controleze Agenția – i.e. cât de mare să fie autoritatea acesteia, respectiv a inspectorilor de integritate și în special, cât de departe pot să meargă verificările, precum și aria drepturilor și obligațiilor persoanelor care vor fi verificate. Guvernul român a acceptat proiectul de lege al Ministrului Justiției din acea perioadă,



Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România

Tel.: +40 (0) 21 323 31 26

Fax: +40 (0) 21326 04 07

stefanie.roos@kas.de

www.kas.de/rspsoe

¹² Din aceștia, după trecerea cu succes prin procedura de selecție, 25 de noi inspectori au depus jurământul pe 18 iunie 2008.

¹³ Vezi Mediafax din 04.06.2008: „Romanian Integrity Agency to Check 60,000 Wealth, Interest Statements”. Legea ANI impune candidaților la aceste posturi să depună declarații de venit și de interese la Agenția de Integritate.

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de

Monica *Macovei*, și l-a transmis Parlamentului.¹⁴ A durat un an până ce Senatul, ca ultimă entitate decizională, a adoptat Legea privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate (Legea ANI), pe 9 mai 2007.¹⁵ La insistența succesorului lui *Macovei* în funcție, *Tudor Chiuariu* (PNL), la sfârșitul lunii mai 2007, Guvernul României a modificat printr-o ordonanță de urgență legea ANI și a înășprit-o în unele puncte, completând-o cu anumite prevederi menite să asigure o înființare rapidă a ANI (de exemplu prin menționarea de termene limită).¹⁶ Prin aceasta s-au realizat condițiile de înființare a acestei Agenții. Pentru a justifica modificările aduse, *Chiuariu* a declarat la vremea respectivă că modificările introduse prin ordonanța de urgență, au fost făcute în urma unor consultări prealabile cu Comisia Europeană. Forma pe care a primit-o Legea ANI prin ordonanța de urgență este considerată ca fiind vizibil mai aspră. Modificările au fost necesare, pentru că numai un control aspru al averilor și al comportamentului politicienilor ar putea crea un mediu politic curat.¹⁷ La 18 martie 2008, Senatul României a adoptat ordonanța de guvern din mai 2007 care completa Legea ANI (nr. 144/21 aprilie 2008), încheiând astfel procesul legislativ.

Arii de competență ale ANI

Conform actualei legi, Agenția de Integritate are competența de a verifica declarațiile de avere ale aleșilor, demnitarilor și funcționarilor publici, și de a investiga incompatibilități și conflicte de interese. Referitor la declarațiile de avere, este de competența ANI să verifice averea pe care persoanele avizate au acumulat-o pe parcursul mandatului într-o instituție publică sau ca demnitari publici.¹⁸ Cercul persoanelor care sunt obligate să își declare veniturile este foarte larg. Acest cerc cuprinde, printre altele, Președintele Statului, consilierii prezidențiali și consilierii de stat, deputații și senatorii, membrii guvernului, membrii Consiliului Superior al Magistraturii,¹⁹ judecătorii, procurorii, magistrații-asistenți, asistenții judiciari, judecătorii Curții Constituționale, Avocatul Poporului și președinții, vicepreședinții, secretarii și trezorerii federațiilor și confederațiilor sindicale.²⁰ Declarațiile de avere se vor actualiza anual la o anumită dată limită²¹. Averea care trebuie declarată cuprinde bunuri imobile (terenuri, clădiri, case), bunuri mobile, active financiare, creanțe, obligațiuni, cote-părți la societăți comerciale, alte acțiuni generatoare de profit (dacă sunt mai mari de 10.000,- EUR) precum și bunurile și serviciile pe care persoanele vizate le-au obținute cu titlu gratuit pe perioada exercitării funcției.

Dacă un inspector de integritate determină că există o diferență mai mare de 10.000,- EUR între averea acumulată pe parcursul exercitării unei funcții publice și veniturile de care această persoană a beneficiat în această perioadă, inspectorul va trebui să



Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România
Tel.: +40 (0) 21 323 31 26
Fax: +40 (0) 21326 04 07
stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe

¹⁴ Guvernul României a admis proiectul de lege pe 5 iulie 2006 în urma medierii Președintelui României *Traian Băsescu*. El a fost înaintat Parlamentului pe 27 iulie 2006.

¹⁵ La doar câteva săptămâni după restructurarea Guvernului României din primăvara anului 2007, în urma careia Ministrul de Justiție *Macovei* a fost eliberat din funcție.

¹⁶ Cea mai importantă modificare vizează limita inferioară a diferenței dintre averea dobândită și veniturile acumulate în timpul mandatului, diferență care îndreptățește Agenția de Integritate să înceapă verificările. Suma a fost redusă în varianta Ordonanței de Urgență de la 20.000,- EUR la 10.000,- EUR. Vezi legea 144/25 mai 2007, art. 4, alin. 4, în comparație cu art. 4 alin. 4 din legea nr. 144/21 aprilie 2008.

¹⁷ Nine O'Clock, 29.05.07, pag. 3: "The Minister of Justice, *Tudor Chiuariu*, on Monday stated that a more rigorous control over assets and conduct of politicians would create a cleaner political environment, so he pleaded for rendering the ANI Law much stricter by suggesting the Government to amend it to make it more effective."

¹⁸ Vezi articolul 1, alin. 1, Legea ANI.

¹⁹ Organ al cărui scop constituțional este de a garanta independența justiției.

²⁰ Vezi articolul 39 din Legea ANI, care include o listă a tuturor persoanelor vizate. În total sunt peste 35 de categorii de persoane.

²¹ Vezi articolul 42, alin. 2, Legea ANI.

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de

verifice dacă această diferență este justificabilă.²² Dacă se ajunge la concluzia că această diferență nu poate fi justificată, inspectorul trebuie să anunțe instanțele competente, pentru ca acestea să poată stabili partea averii care va fi confiscată. În cazul în care un inspector stabilește încălcarea legilor fiscale, acesta va informa autoritatea fiscală competentă.²³ În cazul în care există dovezi că a fost comis un act penal, inspectorul trebuie să amâne verificările și să informeze autoritățile de urmărire penală competente. În cadrul procedurii de verificare, Agenția de Integritate are dreptul să solicite de la toate instituțiile și autoritățile publice, precum și de la alte persoane publice și private, documente și informații necesare pentru elaborarea unui raport²⁴. Inspectorii sunt îndreptățiți să efectueze o analiză mai detaliată pentru a elucida neconcordanțele dintre valoarea declarată și valoarea reală, dar numai cu acordul persoanelor verificate.²⁵ Suplimentar, Agenția de Integritate are dreptul de a verifica incompatibilitățile și conflictele de interese.

Evaluarea actualei Legi ANI

Conform *Cotidianul*, în luna martie a anului curent, Ministrul Român al Justiției, *Cătălin Predoiu*, s-a arătat mulțumit de promulgarea legii ANI.

„Eu cred”, afirma *Predoiu*, „că acesta este un semnal politic extrem de important în sensul în care toată clasa politică este interesată de încheierea perioadei de blocare a activităților autorităților precum și normalizarea acestora și crearea unui cadru constituțional pentru ca autoritatea să poată funcționa.”²⁶

Evaluarea lui *Predoiu* este justă dacă se iau în considerație dezbaterile aprinse privitoare la Legea ANI, precum și multiplele modificări aduse acesteia de-a lungul timpului. Privitor la conținutul legii, verdictul este mai puțin optimist. Am menționat deja critica adusă legii, conform căreia Agenția ar fi un „tigrul fără dinți” sau o „instituție fără legitimitate”. În cadrul unei conferințe organizate de Asociația Germano-Română a Juriștilor și de Fundația Konrad Adenauer pe tema evoluțiilor economice și juridice din România după aderarea la UE²⁷, *Gunther Krichbaum* (CDU), președintele *Comisiei de Afaceri ale Uniunii Europene* din Bundestag și un bun cunoscător al realităților românești, a afirmat că înființarea Agenției de Integritate poate fi considerată o evoluție pozitivă. *Krichbaum* a concluzionat însă că legea ANI a fost diluată, acest fapt fiind regretabil.

Actuala lege ANI a deviat în mai multe puncte importante de la versiunile sale precedente. Aceste modificări au – *de facto* – efecte majore asupra activității și independenței Agenției de Integritate, a cărei eficiență ca instrument central de prevenire și combatere a corupției în sectorul public ar putea fi limitată. Modificările se



Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România
Tel.: +40 (0) 21 323 31 26
Fax: +40 (0) 21326 04 07
stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe

²² „Verifică dacă diferența vădită este justificată”, articolul 4, para 3a, legea ANI.

²³ Articolul 4 alin. 3 b), Legea ANI.

²⁴ Art. 5 din Legea ANI.

²⁵ Vezi articolul 7 para. 1, Legea ANI: „Inspectorul de integritate poate dispune, cu acordul persoanelor verificate, efectuarea unei expertize pentru lamurirea neconcordanțelor dintre valoarea declarată și valoarea reală a bunurilor menționate în declarație.”

²⁶ „Cred că este un semnal politic extrem de important, în sensul că întreaga clasă politică este interesată de deblocarea Agenției, de normalizarea acesteia și de crearea cadrului constituțional pentru ca ea să funcționeze.” (*Cotidianul*, ANI a trecut de Parlament, 19.03.2008)

²⁷ Conferința intitulată „Evoluții economice și juridice în România după aderarea la UE”, 20 iunie 2008, Parlamentul German, Berlin.

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de



Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România
Tel.: +40 (0) 21 323 31 26
Fax: +40 (0) 21326 04 07
stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe

referă în primul rând la posibilitatea Parlamentului de a controla și influența Agenția, posibilitate pe care legea o permite acum într-o mai mare măsură.²⁸

Posibilitățile Parlamentului de a controla și influența ANI: limitarea independenței Agenției

Conform proiectului de lege *Macovei*, Agenția de Integritate ar fi trebuit să fie un organ independent de orice control și influență politică. Acest criteriu nu mai este însă îndeplinit. Ce-i drept, conform legii actuale, ANI este încă „o autoritate administrativă autonomă de control”, care se bucură de independență operațională.²⁹ Agenția de Integritate se supune însă controlului parlamentar. Ea nu mai este protejată de influența politică. În comparație cu varianta legii de anul trecut, posibilitățile de influențare au fost chiar extinse cu ocazia ultimelor modificări.

În detaliu: Legea *ANI*, în forma sa din mai 2007, s-a văzut deja expusă criticilor legate de limitarea independenței prin încuviințarea controlului politic. Critica se referea în special la competențele acordate Senatului în acest context. Conform articolului 18 din Legea *ANI*, Senatul României numește președintele și vicepreședintele Agenției. Concedierea lor este reglementată de articolele 24 și 25. Conform articolului 25, paragraful 1, într-una dintre situațiile descrise în articolul 24, Senatul poate să elibereze din funcție președintele sau vicepreședintele Agenției, la propunerea Consiliului Național de Integritate ai cărui membri sunt desemnați pe criterii politice, în marea lor parte.

Criticii adresate legii *ANI* în forma sa din mai 2007, fostul Ministru Român al Justiției, *Tudor Chiuariu*, a răspuns că ANI ar fi o autoritate administrativă autonomă și că nu ar fi sub nici o formă subordonată Senatului. În ceea ce privește activitățile sale, Agenția de Integritate ar fi independentă și nicidecum un organ controlat politic. Nici măcar regula că Senatul alege președintele și vicepreședintele acestora nu ar schimba nimic, această procedură fiind o simplă formalitate. Selecția ar fi efectuată în baza unei procedurii deschise. Președintele și vicepreședintele ar fi eliberați din funcție numai dacă, printr-o procedură de audit extern, li s-ar dovedi incompetența managerială.³⁰

Această argumentație nu mai este însă valabilă în lumina ultimelor modificări aduse legii. Conform variantei de lege din mai 2007, președintele și vicepreședintele ANI nu puteau fi eliberați din funcție pentru management defectuos, decât dacă Consiliul Național de Integritate constata acest lucru în baza concluziilor unui raport anual independent de audit extern.³¹ În schimb, conform variantei actuale, raportul de audit extern nu mai constituie baza pentru stabilirea calității managementului președintelui

²⁸ Actuala Lege *ANI* se diferențiază și în alte puncte de proiectul de lege inițial al fostului Ministru de Justiție *Macovei*, care limitează competența Agenției de a verifica conflictele de interese și incompatibilitățile. În acest context se poate menționa, de exemplu, abrogarea articolului care prevedea existența unei incompatibilități între calitatea de parlamentar și cea de avocat activ în profesie.

Critici la adresa încercărilor Parlamentului de a slăbi Legea *ANI* au fost aduse de către Comisia Europeană în raportul de monitorizare din 26.9.2006. Aici se poate citi: „În Parlament s-au făcut încercări de reducere a eficacității Agenției Naționale pentru Integritate propuse, în timpul trecerii proiectului de lege prin Parlament, act pe care România s-a angajat să-l adopte în cadrul strategiei naționale și a planului de acțiune privind lupta împotriva corupției.” Raportul de monitorizare cu privire la pregătirea aderării Bulgariei și României, Bruxelles, 26.9.2006, COM(2006) 549 final, pag. 38.

²⁹ Vezi articolul 12, para 1, Legea *ANI*: „Se înființează Agenția Națională de Integritate, autoritate administrativă autonomă, cu personalitate juridică, ce funcționează la nivel național, ca structură unică, cu sediul în municipiul București.”

³⁰ BBC România, 28 mai 2007.

³¹ Articolul 25, para. 2, forma veche: „(2) Constatarea situației prevazute la art. 24 lit. b) se face de către Consiliul Național de Integritate, dacă aceasta rezultă din concluziile raportului anual de audit extern independent, întocmit în conformitate cu dispozițiile prezentei legi.”

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de

sau vicepreședintelui ANI. Articolul 25, alin. 2 din noua variantă prevede faptul că această decizie va fi luată de o comisie formată din cinci membri. Membrii acesteia vor fi selectați de către Consiliul Național de Integritate la propunerea președintelui acestuia. Concluziile evaluării Comisiei vor fi prezentate Consiliului, iar apoi înaintate Senatului.³²

Această modificare a legii poate afecta în mod decisiv independența Agenției de Integritate, și în special a președintelui și a vicepreședintelui acesteia. Consiliul Național de Integritate (CNI), care numește membrii comisiei de evaluare, este un organ reprezentativ care se află sub control parlamentar: sunt numiți de către Senat. CNI este compus, printre altele, dintr-un reprezentant al grupurilor parlamentare din Senat precum și al minorităților naționale din Camera Deputaților, un reprezentant al Ministerului de Justiție și al celui de Finanțe, reprezentanți ai Uniunii Naționale a Consiliilor Județene din România, Asociației Municipiilor din România, Asociației Orașelor din România, Asociației Comunelor din România, un reprezentant al înalților funcționari publici etc.³³. Singurul reprezentant al societății civile, *Codru Vrabie* (de asemenea și reprezentant al TI-România) activează și în calitate de consilier al președintelui Camerei Deputaților, *Bogdan Olteanu* (PNL). Mai mulți observatori autohtoni și străini au criticat acest lucru, considerând că exercitarea în paralel a celor două funcții crează o situație de incompatibilitate.

Rezumând, referitor la modificările legii cu privire la Consiliul Național de Integritate se pot deduce următoarele: Senatul României are acum posibilitatea de a exercita o influență politică puternică asupra activității Agenției Naționale de Integritate, prin intermediul CNI. Comisia de evaluare suplimentară prevăzută la art. 25, paragraf 2 din Legea ANI, precum și nou-adoptata obligație a președintelui ANI de a prezenta Consiliului de Integritate, trimestrial, un raport despre activitățile Agenției,³⁴ completează evaluarea externă a activității ANI și oferă Consiliului de Integritate, și prin aceasta Senatului, posibilități sporite de control și influențare.³⁵ Criticii văd în aceste modificări ale legii un semn în plus al faptului că în România lipsește voința politică pentru a combate serios corupția din sectorul public.

Decizia Curții Constituționale din 16 aprilie 2008 – ANI pierde din nou din puteri?

Acest semn de întrebare este confirmat și de ultimele situații în plan juridic, care - de facto - ar putea duce la o nouă slăbire a poziției Agenției de Integritate. Este vorba de o decizie a Curții Constituționale din România din 16 aprilie 2008, referitoare la controlul averilor, mai exact, la limitele legale ale confiscării de averi ce nu pot fi justificate.³⁶

La baza acestei decizii stau următoarele circumstanțe: în conformitate cu prevederile Legii ANI, averile pot fi – altfel decât prevede Codul Penal – confiscate pe baza unei



Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România

Tel.: +40 (0) 21 323 31 26

Fax: +40 (0) 21326 04 07

stefanie.roos@kas.de

www.kas.de/rspsoe

³² Articolul 25 paragraful 2 forma nouă, prevede: „constatarea situației prevăzute la art. 24 lit. b) se face de o comisie alcătuită din 5 membri desemnați de Consiliu, la propunerea președintelui Consiliului, care, pe baza informărilor și a rapoartelor întocmite de Agenție, asigură evaluarea capacității manageriale a funcționarilor Agenției. Concluziile comisiei de evaluare se prezintă Consiliului și se înaintează Senatului de președintele Consiliului.” Vezi și art. 14, 15, și 16 privitoare la prevederi procedurale pentru ședințele Consiliului Național de Integritate din 6 mai 2008 (“Regulamente de desfășurare a ședințelor Consiliului Național de Integritate”).

³³ Despre componența Consiliului Național de Integritate, vezi articolul 34 din Legea ANI.

³⁴ Vezi articolul 27, alin. 1, lit. e), Legea ANI, Președintele „asigură publicarea raportului anual de activitate a Agenției și a auditului extern independent pe pagina de internet a Agenției.”

³⁵ De reținut este faptul că, anual, Consiliul de Integritate este obligat să prezinte Senatului un Raport al activităților ANI.

³⁶ Vezi decizia nr 453 din 16 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României Nr. 374 din 16 mai 2008.

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de

decizii a unei curții și atunci când sursa averii, respectiv legalitatea însușirii acesteia nu pot fi clarificate.³⁷ Aplicabilitatea respectivelor prevederi ANI este periclitată astfel prin decizia Curții Constituționale din 16 aprilie. La data de 18 martie 2008, unii membri ai Camerei Deputaților, în mare parte membri ai Partidului Democrat-Liberal (PD-L), au prezentat Curții Constituționale, pentru control de constituționalitate anterior, un proiect de lege pentru modificarea legii privind declararea și controlul averilor demnitarilor, magistraților și funcționarilor publici (Legea nr. 115/1996). Deputații PD-L au argumentat în sesizarea lor că în Constituție se pleacă de la premiza că averile au fost strânse pe cale legală (art. 44 paragrafele 8 și 9)³⁸, iar „în cazul veniturilor dobândite nejustificat este posibil să nu se pună problema ilicitului, pentru că cel în cauză nu a prezentat din neglijență sursa legală a dobândirii lor”, deci confiscarea acestor averi ar fi o măsură disproporționată în raport cu respectiva „neglijență”.³⁹

Deputații PD-L susțineau că numai averea obținute prin încălcarea legii ar putea fi confiscată, însă nu și cea nejustificată.⁴⁰ Vicepreședintele PD-L, *Theodor Stolojan*, a motivat cererea către Curtea Constituțională, prin aceea că deputații au dorit să afle acest răspuns, pentru a putea preveni un atac ulterior în procese, care să o declare ca fiind anticonstituțională.⁴¹ Curtea Constituțională a declarat prevederea din proiectul de lege care prevedea confiscarea averii nejustificate, ca fiind anticonstituțională.⁴²

Decizia Curții Constituționale a întâmpinat critici vehemente atât din partea politicianilor, cât și din partea mass-media, referitoare la faptul ca va afecta viitoarele activități ale ANI. Senatorul *Peter Eckstein-Kovacs*, membru al Comisiei Juridice a Senatului și fost președinte al acesteia, a declarat că decizia Curții Constituționale va avea un impact negativ asupra activității ANI:

„Dacă revenim la ideea că ANI verifică veniturile obținute ilicit, atunci poate să se scufunde, căci nu mai are obiectul muncii. Noi am modificat întreaga lege privind organizarea și funcționarea acestei instituții, ținând cont de deciziile anterioare ale CCR, prin care se stabilea că pot fi confiscate averile nejustificate. Dacă judecătorii Curții își modifică practica, ne dau peste cap nu numai pe noi, Parlamentul, ci și reforma în justiție.”⁴³

În cursul dezbaterilor parlamentare privind adoptarea actualei legi ANI, *Eckstein-Kovacs* și-a prezentat demisia din funcția de președinte al Comisiei Juridice a Senatului. Motivul acestui gest a fost faptul că partidul său, Uniunea Democrată a Maghiarilor din România (UDMR) nu a susținut poziția sa privitoare la Agenția de Integritate. *Eckstein-Kovacs* și-a declarat susținerea pentru o Agenție care să aibă o libertatea de a face publică evoluția averilor demnitarilor din România.



Konrad
Adenauer
Stiftung

Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România

Tel.: +40 (0) 21 323 31 26

Fax: +40 (0) 21326 04 07

stefanie.roos@kas.de

www.kas.de/rspsoe

³⁷ Vezi articolul 4, alin. 3 a) din legea ANI: „verifică dacă diferența vădită este justificată. În cazul în care inspectorul de integritate constată că diferența nu este justificată, sesizează instanța competentă pentru stabilirea părții de avere dobândită sau a bunului determinat dobândit cu caracter nejustificat, a cărui confiscare o solicită.”

³⁸ Articolul 44, alin. 8 din Constituția României stipulează: „Averea dobândită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobândirii dobândirii se prezumă”. Articolul 44, para. 9, prevede că: „Bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii”.

³⁹ Vezi Cotidianul, 16 aprilie 2008, http://www.cotidianul.ro/pd_l_a_obtinut_liber_la_averile_nejustificate-43715.html

⁴⁰ Cronica Romana , 17 aprilie 2008, ediția online <http://www.cronicaromana.ro/index.php?art=83626>

⁴¹ www.Ziare.com

⁴² Vezi decizia nr 453 din 16.04.2008, publicată în Monitorul Oficial al României Nr. 374 din 16 mai 2008.

⁴³ Cronica Romana, 17.04.2008, ediția online.

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de

Conform unor informații din cercuri diplomatice, președintele Camerei Deputaților, *Bogdan Olteanu*, ar fi comentat decizia Curții Constituționale afirmând că tocmai averile pentru care nu există o dovadă a dobândirii, situație în care sunt multe dintre averile diverșilor demnitari, vor fi în acest fel definitiv protejate de verificările ANI. Și președintele ANI, *Cătălin Macovei*, s-a arătat îngrijorat în privința verdictului Curții Constituționale. Mass media din România au numit această decizie ca fiind "condamnarea la moarte a Agenției Naționale de Integritate"⁴⁴ prevăzând dizolvarea ANI.⁴⁵

Viitorul va arăta dacă și, respectiv, în ce măsură noile modificări ale legii și decizia Curții Constituționale vor afecta eficiența ANI. Agenția de Integritate reprezintă în Europa un instrument unic pentru controlul averilor, incompatibilităților și posibilelor conflicte de interese. Nici la nivel internațional nu există o instituție similară ANI în ceea ce privește verificarea averilor dobândite ilegal. De aceea, nu există modele de bune-practici care ar putea să ușureze activitatea Agenției, în timpul dificilei faze de început. Succesul Agenției va depinde, printre altele, și de modul în care Agenția și Președintele ei vor putea ține piept influenței politice.

IV. Obiectivul de referință nr. 3: combaterea corupției la nivel înalt – copilul-problemă al națiunii

Obiectivul de referință nr. 3, care vizează combaterea corupției la nivel înalt, este Benchmark-ul care a atras în ultima vreme cea mai mare atenție publică asupra sa. Observatori și experți, atât din interiorul cât și din exteriorul țării, sunt de acord asupra faptului că încercările României de până acum de a combate corupția la nivel înalt, nu au fost suficiente. În raportul interimar privind progresele României în cadrul mecanismului de cooperare și verificare privitor la reforma justiției și la lupta împotriva corupției, publicat în luna februarie 2008, Comisia Europeană a concluzionat:

„În primul an în calitate de stat membru UE, România a continuat să facă eforturi în vederea remedierii deficiențelor care, altfel, ar împiedica aplicarea eficace a legislației, politicilor și programelor europene. Cu toate acestea, în domenii cheie cum ar fi lupta împotriva corupției la nivel înalt, nu s-a făcut încă dovada unor rezultate convingătoare.”⁴⁶

Ministrul justiției, *Cătălin Predoiu*, a declarat la începutul lunii iunie a.c. pentru postul public de radio, că această evaluare este motivată: ar exista o părere atât printre experți, cât și în cadrul cercurilor politice din Europa, potrivit căreia în perioada de după aderare, în România ar fi fost făcute prea puține progrese în domeniul luptei împotriva corupției la nivel înalt. "Pot să spun, fără să mă feresc", declară *Predoiu*, că aceasta percepție este, în bună măsură, acoperită în realitate"⁴⁷.



Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România
Tel.: +40 (0) 21 323 31 26
Fax: +40 (0) 21326 04 07
stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe

⁴⁴ Ziuva, 17.04.2008, ediția online.

⁴⁵ The Diplomat, 17.04.2008, ediția online.

⁴⁶ Comisia Comunității Europene, Bruxelles, 14.02.08, COM(2008) 62 final, pagina 8.

⁴⁷ „Cătălin Predoiu, the Justice Minister, has stated yesterday for the public radio station that there is a perception within the ranks of experts, as well as within the political circles in Europe, that far too little has been done in recent months in Romania in what concerns the fight against high level corruption. 'I can say without hesitation that his perception is mostly covered by facts' Predoiu has stated, quoted by Rompres." Nine O'Clock, 6-8. iunie 2008, pagina 2. "The Justice Minister has stated nevertheless that significant efforts are made, but that the evaluation has to be extended beyond the important dossiers, namely in the area in which the prosecutors have obtained notable success."

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de



Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România

Tel.: +40 (0) 21 323 31 26
Fax: +40 (0) 21326 04 07
stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe

Întrebarea la care trebuie răspuns în cele ce urmează este, pe ce „realitate” se bazează *Preديو*. Evaluarea negativă a luptei împotriva corupției la nivel înalt se bazează în mare parte pe următoarele evenimente din ultimele luni.

Scandalul fără de sfârșit al începerii urmăririlor penale

În România scandalurile din jurul începerii urmăririi penale împotriva foștilor și actualilor miniștri pentru suspiciuni de corupție politică au cuprins încă de anul trecut toate organismele constituționale, mass-media, organizațiile societății civile și observatori internaționali. Cu puține zile înainte de publicarea raportului intermediar al Comisiei Europene din februarie 2008, raport așteptat cu nerăbdare, scandalul a reînceput și a dus la divizarea taberelor politice. Procurorii Direcției Naționale Anticorupție din Ministerul Public⁴⁸ (*DNA*) i-au cerut președintelui *Traian Băsescu* să aprobe începerea urmăririi penale. Președintele Băsescu a dat curs cererii și a predat actele aflate în posesia sa (cerere scrisă a procuraturii și extrase din dosare) ministrului interimar al justiției din acel moment, *Teodor Viorel Meleşcanu* (*PNL*). Într-o primă fază, acesta a refuzat să retransmită actele și aprobarea scrisă a Președintelui către Parchet, punând astfel paie pe focul conflictului de lungă durată dintre Președinție și Guvern.⁴⁹

Atitudinea lui *Meleşcanu* a dat naștere la critici, atât în țară, cât și în străinătate. Totuși, în ciuda atitudinii sale inițiale, el a transmis la sfârșitul lunii ianuarie avizele președintelui cu privire la dosare, Departamentului Național Anticorupție (*DNA*), respectiv Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism (*DIICOT*). Într-un mod foarte diplomatic, *Meleşcanu* a declarat într-o conferință de presă că nu a avut intenția de a cenzura sau de a se amesteca în desfășurarea anchetei. El ar fi respectat legea pe tot parcursul procesului și nu ar fi dorit nici o clipă să amâne începerea urmăririi penale. În același timp, și-a declinat orice răspundere privitoare la rezultatul procedurii de urmărire penală. Cu toate acestea, calea spre demararea procedurilor de urmărire penală a celor opt foști și actuali miniștri a rămas în continuare blocată.

Avizul parlamentului: da sau nu?

Abia transmise documentele prezidențiale și copiile după dosare, că deja s-a stârnit o nouă dispută: dacă Parlamentul trebuie să își dea avizul cu privire la începerea procedurilor de urmărire penală în cazul în care actuali/foști miniștri sunt în prezent parlamentari.

Argumente pentru avizul parlamentului

Președinții celor două camere ale Parlamentului – *Bogdan Olteanu* (*PNL*) și *Nicolae Văcăroiu* (*Partidul Social Democrat – PSD*) – s-au exprimat în favoarea avizului Parlamentului, părerea lor fiind susținută de *Partidul Social Democrat (PSD)*, *Partidul Național Liberal (PNL)* și *Partidul Conservator (PC)*. Această poziție nu a fost considerată surprinzătoare: patru foști miniștri, dintre cei prezenți pe lista "celor opt", sunt membri ai acestor partide și activează în prezent ca parlamentari. Este vorba

⁴⁸ Procuratura.

⁴⁹ *Meleşcanu* adusesese argumentul că ar trebui să i se prezinte tot dosarul de investigație și nu numai fragmente ale acestuia. În replică *Băsescu* l-a acuzat pe *Meleşcanu* în mod public de abuz în funcție și l-a amenințat și cu suspendarea din funcție pentru atitudinea sa. Printre cei ce l-au susținut pe *Băsescu* se numără președintele *Partidului Democrat-Liberal (PD-L)* *Emil Boc*. Acesta a declarat cu ocazia unei conferințe de presă, că Ministrul interimar al Justiției nu ar avea dreptul să „să fie cenzor și filtru”. De asemenea, el l-a susținut pe Președinte în ideea că *Meleşcanu* nu ar încerca, prin atitudinea sa, decât să amâne inevitabilul, adică investigațiile penale.

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de

despre următorii: fostul președinte al PSD, *Adrian Năstase*, premier al României între 2000 și 2004; fostul ministru al transporturilor și vicepreședinte al PSD, *Miron Mitrea*; fostul ministru al Economiei, *Codruț Șereș*, care este în prezent și vicepreședinte al PC, precum și actualul ministru al Muncii, *Paul Păcuraru* (PNL).

- Fostul premier Adrian Năstase este suspectat de luare de mită, trafic de influență și participație improprie la infracțiunea de fals în înscrisuri sub semnătură privată în legătură cu fapta de trafic de influență. (Cazul Zambaccian)
- Vicepreședintele PSD, Miron Mitrea este de asemenea suspectat de luare de mită, instigare la fals material în înscrisuri oficiale în legătură directă cu infracțiunea de corupție precizată și uz de fals în legătură directă cu aceeași faptă de corupție.
- Vicepreședintele Partidului Conservator (PC), Codruț Șereș, este anchetat de procurorii DIICOT în două dosare, în ambele fiind cerut aviz pentru începerea urmăririi penale. Fostul ministru al Economiei este acuzat în primul dosar (al privatizărilor strategice) de trădare prin transmitere de secrete și constituirea unui grup infracțional organizat, care acționează în mod coordonat, în scopul divulgării secretului economic. În cel de-al doilea dosar, Șereș este acuzat de subminarea economiei naționale și sprijinirea unei asociații infracționale, alături de mai multe persoane cu rol decizional în cadrul SC Hidroelectrică SA.
- Ministrul Muncii Paul Păcuraru (PNL) este suspectat de dare de mită într-un caz de acordare preferențială a unui contract de către o societate de stat din domeniul extracției cărbunelui din județul Gorj către firma fiului său. În contrapartidă pentru acordarea preferențială a respectivului contract de către președintele PNL din județul Gorj, Dan Ilie Morega, Păcuraru ar fi numit o persoană agreeată de Morega în funcția de șef al Inspectoratului Teritorial de Muncă.

Toate aceste cazuri se referă la fapte comise în calitate de ministri, adică în funcție publică.

Argumente contra avizului parlamentului

Procurorul General al României, *Laura Codruța Kovesi*, și-a exprimat oficial dezacordul față de avizul Parlamentului. Ea a declarat că un aviz al Parlamentului nu ar fi necesar nici în acele cazuri în care trebuie investigați actuali parlamentari. Parchetul General ar fi, declara ea, un organ de drept care își poate îndeplini sarcinile fără intervenția altor instituții ale statului. *Kovesi* a fost susținută de Procurorul șef al Direcției Naționale Anticorupție (DNA), *Daniel Morar*. *Morar* s-a bazat pe o decizie a Curții Constituționale din luna noiembrie a anului trecut. Curtea Constituțională a declarat ca fiind neconstituționale prevederile legii răspunderii ministeriale, pentru că "au fost încălcate normele constituționale referitoare la procedura de legiferare, și anume, principiul constituțional al bicameralismului Parlamentului României", precum și al competențelor stabilite prin Constituție pentru cele două Camere.

Ce prevede Constituția în acest context?

Prevederea care reglementează imunitatea membrilor guvernului, este articolul 109 din Constituția României din 2003. Alin. 2 al acesteia prevede că „numai Camera Deputaților, Senatul și Președintele României au dreptul să ceară urmărirea penală a



**Konrad
Adenauer
Stiftung**

Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România

Tel.: +40 (0) 21 323 31 26
Fax: +40 (0) 21326 04 07
stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de

membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor.” Conform alin. 3, atât cazurile de răspundere cât și pedepsele aplicabile membrilor Guvernului pot fi reglementate printr-o lege privind responsabilitatea ministerială.

Constituția nu are prevederi suplimentare cu privire la procedurile de urmărire penală în cazul foștilor sau actualilor miniștri. În Constituție nu se precizează cum trebuie să se desfășoare procedurile preliminare sau cum trebuie să își exercite Președintele, respectiv cele două Camere ale Parlamentului, competențele și atribuțiile aferente începerii procedurii de urmărire penală. Constituția nu tratează nici problema dreptului Parlamentului de a vota împotriva cererii Președintelui și de a bloca prin aceasta începerea procedurii de urmărire penală.

Suplimentar, în Constituția României există o normă care reglementează imunitatea parlamentară. Art. 72, alin.2, reglementează aceasta normă:

„Deputații și senatorii pot fi urmăriți și trimiși în judecată penală pentru fapte care nu au legătură cu voturile sau cu opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului, dar nu pot fi percheziționați, reținuți sau arestați fără încuviințarea Camerei din care fac parte, după ascultarea lor. Urmărirea și trimiterea în judecată penală se pot face numai de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție”

În cazul interpretării textuale a acestei norme constituționale, rezultă că începerea urmăririi penale împotriva parlamentarilor nu necesită acordul Camerei de care aparține respectivul parlamentar. În acest context, norma constituțională este clară: acordul este absolut necesar numai în cazul percheziției, reținerii sau arestării.

În decizia sa din 10 martie 2008, Curtea Constituțională a fost însă de altă părere și a răspuns pozitiv la întrebarea dacă Parlamentul este obligat să își dea avizul pentru începerea urmăririi penale a foștilor (actualilor) miniștri, în măsura în care aceștia din urmă sunt actualmente membri ai Parlamentului.

Cele două Camere ale Parlamentului au cerut ca acest aspect, în care se abordează în principal imunitatea parlamentară, să fie lămurit de Curtea Constituțională.⁵⁰ Au invocat faptul că a fost încălcat dreptul lor de a decide ridicarea imunității parlamentare. Parlamentarii au adoptat o poziție similară celei a președintelui Comisiei Juridice și vicepreședintelui PNL, *Norica Nicolai*. Ca reacție la controversa de la începutul acestui an, *Nicolai* a susținut că atât Constituția, cât și legea privind responsabilitatea ministerială (legea nr. 115/1999) prevăd necesitatea avizului Parlamentului. Ministerul Justiției și Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) au avut o poziție similară.

Curtea Constituțională a declarat în motivația deciziei, că va trebui decis în funcție de fiecare caz. Dacă cererea de urmărire penală se referă la un fost membru al guvernului care este în prezent parlamentar, Camera corespunzătoare ar trebui să decidă asupra imunității. Într-un asemenea caz, cererea de ridicare a imunității ar



**Konrad
Adenauer
Stiftung**

Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România

Tel.: +40 (0) 21 323 31 26
Fax: +40 (0) 21326 04 07
stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe

⁵⁰ Ca urmare a disputelor de la începutul anului în curs, Vicepreședintele PNL și actualul președinte al Comisiei Juridice a Senatului, *Norica Nicolai* și parlamentarul liberal *Dan Radu Rușanu* au solicitat Guvernului României să ceară Curții Constituționale să clarifice dacă este necesar ca înaintea începerii procedurilor de urmărire penală să se ceară avizul Camerei Parlamentului, din care fac parte parlamentarii. Ambii erau de părere că atât Constituția, cât și legea privind responsabilitatea ministerială (Legea nr. 115/1999) prevăd o astfel de cerere de aprobare.

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de

trebui să fie depusă numai la Camera parlamentară corespunzătoare. Dacă însă această cerere vizează alți membri ai guvernului, procuratura va trebui să se adreseze Președintelui. Astfel, competența de avizare a începerii procedurii penale aparține, în funcție de situație, unor organe diferite. Se vizează în principal statutul de parlamentar.⁵¹ Competența asupra declanșării urmăririi penale depinde de statutul persoanei investigate. În principiu Curtea a argumentat împotriva înțelesului explicit-textual al articolului 72, alin. 2 din Constituție. Imunitatea membrilor guvernului nu ar trebui să fie privită diferit de imunitatea parlamentară. Competența specială a parlamentarilor ar trebui să se aplice și persoanelor care desfășoară în același timp activități în Guvern. Aceasta, cu atât mai mult cu cât Constituția permite în mod explicit exercitarea simultană a ambelor funcții.

Decizia Curții Constituționale a fost criticată din mai multe părți, ca de exemplu de seful grupului parlamentar CSU din Parlamentul European, *Markus Ferber*, care, într-un interviu acordat *Deutsche Welle* a afirmat: "Curtea Constituțională a decis că Parlamentul trebuie să aprobe începerea urmăririi penale în cazul politicianilor de rang înalt. Cred că este un mod greșit de abordare a imunității parlamentare care nu trebuie să se aplice în cazurile de corupție. De fapt, este un avantaj pentru acuzați să-și dovedească nevinovăția în caz că nu sunt culpabili."⁵²

Testul cu turnesol: cazul ~~Markus Ferber~~

Decizia dacă cei patru miniștri, respectiv foști miniștri care actualmente sunt parlamentari, pot fi sau nu urmăriți penal pentru corupție, revine Camerei Deputaților respectiv Senatului. Până acum, nici una dintre cele două Camere nu s-a pronunțat concludent asupra acestui fapt. Probabilitatea ca *Năstase* să scape de urmărirea penală a crescut din nou săptămâna trecută. Comisia Juridică a Camerei Deputaților a emis recomandarea ca Plenul să nu aprobe începerea urmăririi penale pentru acuzația de corupție. Recomandarea Comisiei Juridice a declanșat reacții vehemente în România. Mai multe organizații neguvernamentale precum *Transparency International* România și „Inițiativa pentru o Justiție Curată” (*IJC*), un program derulat cu implicarea mai multor ONG-uri românești, precum și Uniunea Națională a Judecătorilor din România (*UNJR*), s-au arătat foarte îngrijorate în respectivele lor comunicate de presă. Critica principală formulată față de recomandarea Comisiei Juridice este că aceasta s-ar fi transformat într-un „tribunal alternativ”, respectiv într-o instanță extraordinară. Acest lucru se bazează pe faptul că în argumentarea sa, Comisia a făcut referințe la fondul cazului, precum și la „vicii de procedura”, ceea ce nu era de competența sa.



Konrad
Adenauer
Stiftung

Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România

Tel.: +40 (0) 21 323 31 26

Fax: +40 (0) 21326 04 07

stefanie.roos@kas.de

www.kas.de/rspsoe

⁵¹ Vot diferit (judecătorii *Cochinescu* și *Zegrean*): votul diferit al judecătorilor face referire la faptul că o limitare a dreptului la cererea de urmărire penală nu ar reieși nici din Constituție, nu ar fi nici în acord cu jurisprudența existentă. Împotriva argumentelor predominant sistematice, a fost adus faptul că acestea ar fi necesare la interpretarea unei norme numai atunci când sensul menționat nu este destul de clar și ar putea exista mai multe interpretări. Aceasta nu ar fi neapărat cazul art. 109, para. 2 din Constituție. Sensul menționat ar fi fără echivoc și neîndoielnic. Ar trebui luată în considerare relevanța penală a acestei norme. Ea include suprimarea unui impediment al urmăririi. De aceea, interpretării îi trebuiesc alături cerințe foarte dure. Formularea ar fi explicită, orice limitare a sensului fixat ar depăși formularea. Poziția egalitară a celor trei organe la inițierea urmăririi penale ar fi fost stabilită deja de Curtea Constituțională în decizia nr. 1.133/2007. O luare în considerare a paragrafului 1 și a argumentului sistematic legat de acesta, responsabilitatea politică ar fi atât de strâns legată de cea penală, încât competența asupra acestora să fie afiliată, nu este tocmai convingătoare: S-au reglementat, mai degrabă, două situații diferite. Un favoritism posibil prin procuratura generală, nu ar fi de luat în considerare în cazul investigării competenței.

⁵² Intervi pentru *Deutsche Welle* – "Markus Ferber acuză autoritățile de la București", disponibil la <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,3454089,00.html>

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de

Astfel, în comunicatul de presă al IJC se poate citi că recomandarea Comisiei Juridice facilitează transformarea membrilor parlamentului în judecători și a Comisiei Juridice în instanță judecătorească extraordinară:

„Prin aceste demersuri, Parlamentul României blochează anchetele penale și asigură o stare de impunitate absolută și permanentă a întregii clase politice. Atragem atenția că astfel de acțiuni subminează funcționarea statului de drept și afectează în mod grav încrederea cetățeanului în instituțiile fundamentale ale statului. De asemenea, aceste acțiuni pot atrage activarea clauzei de salvagardare pe justiție, cu consecințe grave pentru România.”⁵³

Recomandarea adresată Camerei Deputaților de a nu aproba ridicarea imunității parlamentare a declanșat critici și în străinătate. Astfel, în cadrul conferinței mai sus menționate privind evoluțiile economice și juridice din România, parlamentarul german *Krichbaum* a descris cazul *Năstase* ca fiind „un test cu turnesol pentru lupta anticorupție din România” și a comentat decizia Comisiei Juridice după cum urmează:

„Vreau să spun foarte deschis că nu mi se pare deloc de înțeles decizia comisiei juridice din Camera Deputaților de a recomanda neînceperea urmăririi penale în cazul *Năstase*. Noi privim cazul *Năstase* ca pe un test cu turnesol pentru combaterea credibilă a corupției la nivel înalt. Nu cred că este vreun reprezentant mai cunoscut al acestui domeniu trist, de aceea ne-am dori o urmărire penală independentă, fără ingerințe politice, în care să se decidă pe criterii strict juridice și conforme statului de drept vinovăția sau nevinovăția lui.”⁵⁴

Deputații au votat pe 24 iunie 2008 în plenul Camerei Deputaților. Datorită „lipsei de cvorum” nu a putut fi adoptată o hotărâre privitoare la începerea sau neînceperea urmăririi penale⁵⁵. Votul va fi reprogramat la o dată ulterioară. Astfel se pare că pronosticul deputatului *PD-L, Petre Ungureanu*, a fost unul realist, el exprimându-și convingerea că o decizie înainte de vacanța parlamentară (care a început la 1 iulie) este improbabilă. El a explicat mai departe că probabil nici în toamnă nu va fi luată o decizie, deoarece atunci parlamentarii ar fi ocupați cu alegerile parlamentare. Între timp *Năstase* și *Mitrea* ar avea posibilitatea, dacă doresc acest lucru, să candideze nederanjați de nimeni la orice funcție, inclusiv la cea de Președinte.⁵⁶

Președintele *Băsescu* a cerut Camerei Deputaților să organizeze o sesiune extraordinară a Parlamentului pentru a hotărî în cazurile *Năstase* și *Mitrea*. Răspunsul clasei politice a fost că nu intră în atribuțiile constituționale ale Președintelui să ceară Parlamentului convocarea unei sesiuni extraordinare. Și Premierul *Tăriceanu* s-a exprimat în favoarea organizării unei sesiuni extraordinare. Dacă aceasta va avea loc în timpul vacanței parlamentare, când anume va avea loc și dacă atunci se va decide în cazurile mai sus menționate, nu este sigur în acest moment. Și în cazurile *Păcuraru*



Konrad
Adenauer
Stiftung

Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România
Tel.: +40 (0) 21 323 31 26
Fax: +40 (0) 21326 04 07
stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe

⁵³ Comunicat de presă a Inițiativei pentru o Justiție Curată (IJC) din 23 iunie 2008, disponibil la <http://fh.eurolobby.ro/freedom/>. Restul comunicatelor de presă sunt disponibile la: UNJR – www.unjr.ro; Transparency International Romania – www.transparency.org.ro

⁵⁴ Autoarea a participat la conferință. Citatul a fost publicat și într-un articol al agenției de știri românești NewsIn din 20 iunie 2008.

⁵⁵ Conform Cotidianul, a existat de fapt cvorum. Vezi

http://www.cotidianul.ro/frauda_grosolana_in_parlament_pentru_mitrea_si_nastase-49971.html

⁵⁶ Vezi articolul de pe Hotnews.ro: <http://www.hotnews.ro/stiri-esential-3227786-intreaba-europenii-daca-scapa-n>.

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de



Konrad
Adenauer
Stiftung

Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 10
RO – 023975 București
România
Tel.: +40 (0) 21 323 31 26
Fax: +40 (0) 21326 04 07
stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe

și Șereș, decizia definitivă a Senatului în ceea ce privește avizarea începerii urmăririi penale, se lasă așteptată. Comisia Juridică a Senatului este preocupată momentan să redacteze un raport care va sta la baza recomandării către plenul Senatului. Încheierea raportului este prevăzută pentru mijlocul lunii august. Comisa Juridică i-a audiat pe Păcuraru și Șereș la începutul lunii iulie. Președintele Comisiei Juridice a Senatului, *Norica Nicolai* a declarat că după elaborarea raportului, Senatul s-ar putea întruni în sesiune extraordinară. De asemenea, *Nicolai* a afirmat : "Comisia va face o recomandare clară Plenului".⁵⁷

Cele mai recente evoluții pozitive privitoare la „combaterea corupției la nivel înalt”

La începutul lui iunie 2008 au existat totuși și evoluții pozitive în privința "combaterii corupției la nivel înalt". Conform unui comunicat de presă din 9 iunie al Direcției Generale Anticorupție, procurorii DNA au depus o plângere la Înalta Curte de Casație și Justiție a României în trei cazuri de suspiciune de corupție la nivel înalt. Plângerile îi vizează pe fostul Ministru al Agriculturii și Dezvoltării Rurale, *Decebal Traian Remeș* (ministru pe perioada Aprile - Octombrie 2007), *Ioan Avram Mureșan* (Ministrul Agriculturii din 1996 – 2000)⁵⁸ și afaceristul *Gheorghe Ciorbă*. Conform Parchetului, prin intermediul lui *Ioan Avram Mureșan*, omul de afaceri *Ciorbă* i-ar fi oferit suma de 15.000,- EUR precum și alimente (caltaboși și 100 kilograme de palincă) în valoare de 450,- EUR, pentru acordarea preferențială de contracte. Cazul *Remeș* este cunoscut, datorită obiectului folosit ca mită, sub numele de „Cazul Palincă și Caltaboși”.

Remeș a fost declarat de către procuratură ca fiind suspect de corupție la data de 7 octombrie 2007. Pentru că suspiciunea săvârșirii unei infracțiuni penale se referea la perioada în care *Remeș* activa ca ministru, conform Constituției era necesară o cerere a Camerei Deputaților, Senatului sau Președintelui României pentru începerea urmăririi penale.⁵⁹ Președintele *Băsescu* a semnat în ianuarie 2008 cererea în baza căreia procurorii anticorupție au declanșat începerea urmăririi penale împotriva lui *Remeș*.

De asemenea, la sfârșitul lunii iunie, procurorii DNA au început totuși urmărirea penală împotriva lui *Adrian Năstase* în alt dosar (dosarul "Trofeul Calitatii") în care acesta este acuzat de spalare de bani în legătură cu modul în care și-a finanțat campania electorală din 2004. În acest dosar, *Năstase* nu este cercetat în calitate de prim-ministru, ci de șef al PSD și de aceea, procurorii DNA nu au nevoie de avizul Parlamentului pentru începerea urmăririi penale.

Năstase a afirmat că noul său dosar penal ar fi rezultatul unui ordin dat de Președintele *Băsescu* procurorului șef al DNA, *Daniel Morar*.⁶⁰

Comisia Europeană a evaluat pozitiv Direcția Națională Anticorupție în rapoartele sale trecute. În raportul de monitorizare din septembrie 2006 asupra stadiului pregătirii României și Bulgariei pentru aderarea la UE, se pot citi următoarele:

⁵⁷ Citat News In la postul TV Realitatea din 4 iunie 2008, www.realitatea.net, http://www.realitatea.net/paul-pacuraru-va-fi-audiat-in-senat-dupa-turul-ii-al-alegerilor-locale_293747.html, din 17 iunie 2008.

⁵⁸ Mureșan a fost exclus din partid ca urmare a scandalului de corupție.

⁵⁹ Vezi articolul 102, alin. 2 din Constituția României: „Numai Camera Deputaților, Senatul și Președintele României au dreptul să ceară urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor. Dacă s-a cerut urmărirea penală, Președintele României poate dispune suspendarea acestora din funcție. Trimiterea în judecată a unui membru al Guvernului atrage suspendarea lui din funcție. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție.”

⁶⁰ Vezi Hotnews.ro, 24 iunie 2008

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**PROGRAMUL STATUL DE
DREPT EUROPA DE SUD EST**
DR. STEFANIE RICARDA ROOS

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de

„Anchetele imparțiale privind acuzațiile de corupție la nivel înalt au continuat să se îmbunătățească atât din punctul de vedere al calității cât și al cantității. [...] Îmbunătățirea calitativă a anchetelor DNA a continuat și este demonstrată prin redeschiderea cazurilor închise de către echipa aflată anterior la conducere și prin lansarea de noi anchete legate de scandaluri de lungă durată privind achizițiile publice.”⁶¹

În raportul intermediar din luna Februarie 2008 se menționează, referitor la DNA:

„Activitatea Direcției Naționale Anticorupție (DNA) arata un parcurs pozitiv în ultimele șase luni.”⁶²

În România însă, activitatea depusă de DNA nu este apreciată în termeni neapărat pozitivi. Președintele României *Băsescu* admite că activitatea autorității anticorupție este bună. Recent el a făcut o declarație publică în care afirma că procurorii au investit foarte multă muncă pentru a rezolva cazuri importante, care vizează politicieni.⁶³ În ultima vreme, Direcția Națională Anticorupție a fost însă puternic atacată și criticată de reprezentanții societății civile. Lucrurile nu s-au oprit numai la critică. Mai mult, anul trecut au fost făcute încercări serioase de a slăbi DNA și activitățile sale cu privire la urmărirea cazurilor de corupție la nivel înalt. Măsurile și acțiunile referitoare la DNA din perioada de activitate a fostului Ministru al Justiției, *Chiuariu*, au provocat îngrijorare în țară și în străinătate și au declanșat critici vehemente. Printre acestea se numără următoarele măsuri și acțiuni: cererea lui Chiuariu din mai anul trecut, de a-l concedia pe adjunctul șefului DNA; adoptarea unei serii de Ordonanțe legate de organizarea justiției; încercările de fuzionare a DNA cu Direcția de Investigare a Infrațiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism (*DIICOT*). Alte măsuri criticate vizează controversatele modificări ale Codului de Procedură Penală, cu efecte negative în ceea ce privește combaterea corupției, inclusiv la nivel înalt, precum și dizolvarea “Comisiei de la Cotroceni” printr-o Ordonanță de Urgență.⁶⁴ Și în 2006 au existat evoluții îngrijorătoare. Raportul de monitorizare al Comisiei Europene din septembrie 2006 menționează:

„Tot în Parlament a avut loc o încercare de a schimba procedura de numire în funcție atât a Procurorului General al României cât și a șefului Direcției Naționale Anticorupție, ceea ce ar spori incertitudinea juridică și instituțională a cadrului anticorupție. Reformele conduse de Ministerul Justiției și de DNA trebuie completate prin eforturi susținute din partea tuturor celorlalte agenții executive, a sistemului legislativ și a sistemului judiciar.”⁶⁵



Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România
Tel.: +40 (0) 21 323 31 26
Fax: +40 (0) 21326 04 07
stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe

Pe 12 august 2008 încetează mandatul procurorului șef al DNA, *Daniel Morar*, iar în septembrie încetează și mandatul adjunctului său. Pentru activitatea DNA este important cine deține funcția de conducere. Deocamdată nu este sigur dacă mandatele

⁶¹ Raportul de monitorizare despre starea pregătirilor de aderare ale Bulgariei și României, Bruxelles, 26.9.2006 COM (2006) 549 final, pagina 40.

⁶² Raportul intermediar al Comisiei către Parlamentul și Consiliul European, Bruxelles, 14.2.2008, COM (2008) 62 final/2, pagina 5.

⁶³ „Although prosecutors have put up a lot of work trying to solve important cases that involve politicians, various decisions of the Constitutional Court or Parliament have put off the completion of such inquiries.”, în *Nine O’ Clock*, 4 iunie 2008, versiunea online.

⁶⁴ Comisia de la Cotroceni era o comisie specială de la nivelul Administrației Prezidențiale, care întocmea un dosar, altul decât cel al procurorilor, și propunea începerea sau nu a urmăririi penale a membrilor Guvernului.

⁶⁵ Raportul de monitorizare despre starea pregătirilor de aderare ale Bulgariei și României, Bruxelles, 26.9.2006 COM (2006) 549 final, pagina 40.

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de



Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 10
RO – 023975 București
România
Tel.: +40 (0) 21 323 31 26
Fax: +40 (0) 21326 04 07
stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe

celor doi vor fi prelungite. O decizie asupra acestui fapt este așteptată cu mare interes la București, în special datorită rolului cheie pe care DNA îl are în investigarea cazurilor de corupție la nivel înalt. Continuitatea instituțională și personală în acest caz sunt esențiale.

Rolul judecătorilor în lupta împotriva corupției la nivel înalt

Incontestabil, motivele pentru progresele insuficiente ale României în lupta împotriva corupției la nivel înalt sunt multiple. Față de aspectele menționate anterior ar mai fi de menționat, printre altele, atitudinea mentală a multor judecători români, respectiv a personalului din justiție, față de corupție, în general și față de luarea de măsuri exemplare în cazurile de corupție la nivel înalt, în special. Comisia Europeană a recunoscut acest aspect ca fiind un posibil obstacol în combaterea eficientă a corupției și, din acest motiv, a concluzionat în cadrul raportului de progres din iunie 2007 cu privire la *Benchmark-ul 3*, că în mai multe cazuri s-au formulat acuzații de corupție împotriva unor personalități publice influente. Urmărirea penală strictă nu s-a reflectat însă și în hotărârile judecătorești:

„Datele puse la dispoziție cu privire la sentințele pronunțate indică faptul că, în medie, sancțiunile nu sunt disuasive și că există un număr mare de suspendări ale acestor sancțiuni în cazuri de corupție la nivel înalt. Motivul acestor suspendări, inclusiv dacă acestea sunt cunoscute de membrii sistemului judiciar, precum și atitudinile acestora față de sancțiunile disuasive în cazurile de corupție la nivel înalt, necesită o clarificare. Acest fapt subminează progresele recente cu privire la anchete și afectează negativ percepția publică față de voința politică de a elimina corupția.⁶⁶

Programul Statul de Drept în Europa de Sud-Est al Fundației Konrad Adenauer (*RSP SOE*), împreună cu *American Bar Association Central European and Eurasian Law Initiative – Romanian Office (ABA/CEELI)*, a dorit să contribuie la clarificarea acestor aspecte. În acest scop *RSP SOE* și *ABA/CEELI Romania* au organizat în noiembrie 2007 un seminar pentru judecători români, denumit „Corupția la nivel înalt și sancțiuni legale”. Toți participanții au fost judecători de drept penal, confrunțați în activitatea lor cu cazuri de corupție la nivel înalt. Răspunsurile date la întrebarea privind motivul pentru care condamnările date în cazurile de corupție la nivel înalt sunt ori mici, ori “cu suspendare”, au fost revelatoare. Explicația judecătorilor a fost, printre altele, că fenomenul corupției – inclusiv la nivel înalt – nu reprezintă un pericol iminent pentru societate. Din acest motiv corupția nu poate fi pedepsită la fel de drastic precum infracțiunile care reprezintă un pericol pentru societate. Alți judecători au atenționat asupra faptului că există o contradicție între solicitarea de condamnări pentru cazuri de corupție și faptul că și ei sunt obligați să practice corupția în viața de zi cu zi (ca de ex. în sistemul sanitar public, unde serviciile medicale sunt acordate foarte greu dacă nu plătești mită).⁶⁷

Aceste afirmații relevă două aspecte. Pe de o parte dilema generală care domnește în ceea ce privește combaterea corupției: atâta timp cât corupția nu va fi recunoscută ca

⁶⁶ Vezi raportul Comisiei către Parlamentul European despre progresele României la măsurile conexe după aderare, Bruxelles, 27.06.2007, COM (2007) 378 final, pp. 17-18.

⁶⁷ Rezultatele conferinței sunt rezumate în extenso într-un raport al ABA-CEELI România, care poate fi găsit, împreună cu documentația seminarului, în limba engleză, pe pagina de internet a RSP SOE la adresa http://www.kas.de/proj/home/events/103/1/year-2007/month11/veranstaltung_id-28191/index.html

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de



**Konrad
Adenauer
Stiftung**

Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România
Tel.: +40 (0) 21 323 31 26
Fax: +40 (0) 21326 04 07
stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe

fiind un comportament dăunător din punct de vedere social și periculos pentru comunitate, ea nu va putea fi combătută eficient. Pe de altă parte, fenomenul corupției este unul sistemic, care cuprinde societatea în totalitatea ei. Corupția – indiferent dacă la nivel înalt sau inferior – poate fi combătută eficient numai dacă este abordată similar la toate nivelurile. Acesta este motivul pentru care *Benchmark-ul 4*, respectiv combaterea corupției în administrația locală, este atât de important. De acest aspect ne vom ocupa în cele ce urmează.

Reforma Dreptului Procesual Penal și a Codului de Procedură Penală

Dreptul Penal și Dreptul Procesual Penal joacă un rol decisiv în combaterea corupției. Reformele din ultimele luni din domeniul dreptului penal și de procedură penală necesită o mențiune specială: Codul Penal al României (CP) ar trebui complet rescris. Activitățile depuse în acest sens au evoluat bine în decursul ultimelor luni.⁶⁸ Un raport al Ministerului Justiției român din primăvara acestui an, privitor la progresele României în ceea ce privește cele patru obiective de referință, menționează modificările pozitive ale noului Cod Penal în ceea ce privește combaterea corupției. La acestea se adaugă, printre altele, faptul că judecătorii nu vor mai putea trimite dosarele penale înapoi la procurori pentru refacerea anchetelor. Conform noului Cod Penal, legalitatea plângerii trebuie verificată în faza premergătoare ajungerii în instanță, de către așa numita Cameră Preliminară, care stabilește legalitatea și temeinicia dovezilor.⁶⁹ În cadrul prezentării raportului, Ministrul Justiției *Predoiu* a clasificat această modificare a legii, ca fiind un instrument eficient al procedurilor anticorupție.⁷⁰

Având în vedere importanța dreptului penal și a dreptului de procedură penală în cadrul combaterii corupției, nu este de mirare faptul că modificările din actualul Cod de Procedură Penală precum și din Codul Penal, efectuate în toamna anului 2007 au declanșat un val de critici, atât în interiorul cât și în afara țării. Modificările au fost propuse de Guvernul României printr-o ordonanță de urgență și acceptate de către Camera Deputaților în Octombrie 2007. Amendamentele prevedeau schimbări majore ale prevederilor cu privire la investigarea penală preliminară, la urmărirea penală precum și la dreptul penal material. Lor li se adăugau, printre altele, limitarea la șase luni a investigațiilor penale preliminare; interdicția de a face percheziții și de a lua interceptări sau înregistrări audio sau video, fără știrea suspectului; clasificarea fraudelor mai mici de 9 milioane EUR ca fiind un delict minor care poate fi pedepsit cu maximum cinci ani; precum și modificarea, prin Ordonanța de guvern nr. 47, din 28 august 2007, conform căreia Procuratura nu mai poate să obțină informații de la administrațiile financiare privind evaluarea prejudiciului.

Printre criticii modificărilor la legile penale se numără, pe lângă reprezentanții societății civile ⁵⁶ și Ambasadorul S.U.A la București, *Nicholas Taubman*. Acesta s-a arătat îngrijorat de faptul că noile prevederi ar avea un impact negativ asupra independenței procurorilor, fapt care ar putea periclita combaterea corupției din România.⁷¹ Mai departe, modificările legii au fost criticate pentru faptul că ar putea

⁶⁸ Proiectele noului Cod Penal și noului Cod de Procedură Penală au fost publicate, începând cu 14 aprilie anul curent, pe pagina de internet a Ministerului de Justiție, în vederea dezbaterii publice. După publicarea în Monitorul Oficial din 12 iunie 2008 (Monitorul Oficial 440) s-a amânat votarea noii legi a noului Cod Penal prin ordonanță de urgență, până în septembrie 2009 (față de septembrie 2008, care era termenul inițial). În acest mod s-a dorit evitarea ca noul Cod Penal să apară înainte de noul Cod de Procedură Penală.

⁶⁹ Elements of progress from the report addressing the benchmarks in the area of judicial reform and fight against corruption, p. 22.

⁷⁰ Vezi „Judicial reform, seen from within”, în *Nine O’Clock*, 19 mai 2008, p. 3.

⁷¹ Vezi articolul de pe *HotNews.ro* „US Embassy worried of changes to Romanian Penal Code”, disponibil la <http://english.hotnews.ro/stiri-archiv-1750133-embassy-worried-changes-romanian-penal-code.htm>

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de

afecta și investigațiile desfășurate împreună cu alte state membre în cazuri de combatere a terorismului și de infraționalitate transfrontalieră. Președintele Băsescu a refuzat să aprobe legea pentru modificarea Codului Penal și a Codului de Procedură Penală și le-a înapoiat Senatului pentru modificări. Acesta este un gest bine-motivat, așa cum reiese și dintr-o analiză exhaustivă a modificărilor CP și CpP, pe care Societatea Academică Română (SAR) a publicat-o în aprilie anul acesta. SAR a evaluat situația după cum urmează:

„La un an după aderarea la Uniunea Europeană, România se confruntă cu atacuri fără precedent la adresa Codului de Procedură Penală, temelia sistemului statal de combatere a criminalității. Pe textul actual în discuție vom crea cel mai permisiv regim pentru infractorii din Europa, motiv de neliniște pentru alte state UE în epoca criminalității transfrontaliere.”⁷²

La data de 19 martie 2008, Senatul a adoptat, cu modificări, Ordonanța de Urgență a Guvernului 60/2006, care amenda Codul Penal și Codul de Procedură Penală. În comparație cu versiunea retransmisă de Președinte, varianta Senatului aduce îmbunătățiri substanțiale. De exemplu s-a renunțat la termenul limită de șase luni pentru finalizarea anchetelor, precum și la interdicția efectuării de interceptări înainte de începerea urmăririi penale. De asemenea, s-a redus drastic suma limită de la care se consideră că o infracțiune a generat consecințe deosebit de grave, de la 30 mil. lei la 1 milion de lei. Textul actual conține însă prevederi ce vor ridica dificultăți practice care pot fi deja anticipate.⁷³

Lipsa voinței politice: cauză majoră a insuficienței combaterii a corupției?

Cele descrise mai sus arată că succesul luptei împotriva corupției în România depinde covârșitor de mult de voința celor responsabili din sfera politică. Acest lucru este valabil în special în cazul luptei împotriva corupției la nivel înalt. Comisia Europeană a subliniat acest lucru în rapoartele elaborate atât înainte, cât și după aderarea României la Uniunea Europeană și a reamintit că voința politică este una dintre cerințele de bază pentru succesul reformei în justiție și a luptei împotriva corupției. Nu ar fi de ajuns să se îndeplinească doar în mod formal obiectivele de referință. În raportul de monitorizare despre starea pregătirilor de aderare ale Bulgariei și României, din Septembrie 2006, se pot citi următoarele:

„Este necesară o voință politică fermă pentru demonstrarea viabilității și ireversibilității evoluției recent înregistrate în lupta împotriva corupției.”⁷⁴

„Toți actorii politici trebuie să-și demonstreze angajamentul față de lupta serioasă și eficientă împotriva corupției și să garanteze că nimeni nu este considerat mai presus de lege.”⁷⁵

În raportul din iunie 2007 privind evoluția măsurilor de acompaniere în România după aderare, se putea citi:



Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România
Tel.: +40 (0) 21 323 31 26
Fax: +40 (0) 21326 04 07
stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe

⁷² <http://www.sar.org.ro/files/Policy%20memo%2030.pdf>, Raportul SAR „România – veriga slabă a sistemului european de combatere a criminalității”, 16 aprilie 2008

⁷³ Pentru detalii vezi idem.

⁷⁴ Înștiințarea comisiei: Raportul de monitorizare despre starea pregătirilor de aderare ale Bulgariei și României, Brussels, 26.9.2006 COM (2006) 549 final, pagina 40.

⁷⁵ Idem, pagina 41.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**PROGRAMUL STATUL DE
DREPT EUROPA DE SUD EST**
DR. STEFANIE RICARDA ROOS

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de

„Este important ca aceste obiective să fie percepute ca reprezentând mai mult decât o simplă listă de verificare a unor măsuri specifice care pot fi bifate una câte una. Toate aceste obiective sunt legate între ele. Progresele înregistrate la nivelul unuia dintre ele au efecte asupra celorlalte. Fiecare obiectiv specific este o cărămidă pusă la temelia unui sistem judiciar și administrativ caracterizat prin independență și imparțialitate. Crearea și întreținerea unui asemenea sistem constituie un proces de durată. Acesta implică schimbări fundamentale cu dimensiune sistemică.”⁷⁶

Referitor la angajamentul politic necesar, Comisia declară în continuare, în cadrul aceluiași raport:

„Problemele adânc înrădăcinate, în special corupția, fac necesară instituirea ireversibilă și funcționarea eficace a unor structuri robuste la nivelul urmăririi penale și aplicării legii, capabile să transmită semnale disuasive puternice. Mai mult decât atât, schimbările structurale necesare afectează societatea în întregime și necesită un pas înainte care depășește cu mult simpla îndeplinire a obiectivelor specifice. Acest lucru implică un angajament ferm și de durată al României și poate fi încununat de succes numai cu condiția să fie respectată în mod strict separarea puterilor executivă, legislativă și judecătorească și să existe o voință politică și condiții politice stabile.”⁷⁷

„Este esențială existența unei voințe politice constante de reformare a sistemului judiciar și de luptă împotriva corupției.”⁷⁸

Unde ne aflăm în anul 2008?

La începutul lunii iunie, *Traian Băsescu* le-a dat din nou un verdict negativ politicienilor români:

"Deși procurorii au muncit și definitivat dosare importante, din cauza deciziilor Curții Constituționale, ale Parlamentului, trimiterea în instanță a oamenilor politici este întârziată, în condițiile în care avizul pentru trimiterea în instanță a unui număr mare de politicieni a fost dat chiar de președintele României”⁷⁹



Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România
Tel.: +40 (0) 21 323 31 26
Fax: +40 (0) 21326 04 07
stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe

Expertul român în corupție, *Laura Ștefan*, fost director în Ministerul Justiției⁸⁰, pe vremea fostului Ministru *Macovei*, a făcut un bilanț, referindu-se la blocajele din domeniul combaterii corupției de nivel înalt: "În România" spune *Ștefan* „nu există nici un drept, ci numai putere”.⁸¹

⁷⁶ Raportul comisiei către Parlamentul European și Consiliul despre progresele României la măsurile conexe după aderare, Bruxelles, 27.06.2007, COM (2007) 378 final, paginile 4-5.

⁷⁷ Idem, pagina 6.

⁷⁸ Idem, pagina 23.

⁷⁹ Interviu pentru Deutsche Welle, vezi la <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,3380838,00.html>

⁸⁰ Directoare a Direcției pentru relația cu Ministerul Public și de prevenire a Criminalității și Corupției

⁸¹ „There is no law but power.” Vezi „In Romania, high-level corruption resists reform”, de Justyna Pawlak, în *The Herald Tribune*, 14.05.2008.

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de



Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România
Tel.: +40 (0) 21 323 31 26
Fax: +40 (0) 21326 04 07
stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe

Întrebarea care se pune acum este, dacă există o calea de ieșire din situația curentă și care este aceea. La începutul lui iunie, într-un interviu pentru *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Președintele Băsescu a răspuns la întrebarea dacă problema se poate rezolva numai printr-o înlocuire completă a clasei politice:

"Îi încurajez întotdeauna pe românii să nu voteze clasa politică din perioada de tranziție. Evident, și eu fac parte din această clasă, doar nu sunt venit de pe lună."⁸²

În acest an, românii au două ocazii de a pune capăt prin vot nemulțumirilor față de situația actuală: în luna iunie au avut loc alegerile locale în toată țara. În noiembrie se votează noul Parlament. Cu toate acestea nu este de așteptat ca sfatul lui Băsescu să fie urmat (îndepărtarea prin vot a actualei clase politice) „Corupția” nu a fost un subiect abordat în cadrul alegerilor locale și probabil că nu va juca nici un rol în cadrul alegerilor parlamentare. Analistii politici din București afirmă că majoritatea populației României nu se indignează decât la nivel retoric în ceea ce privește corupția. Acest subiect nu este un criteriu negativ de selecție în alegeri. Pe termen scurt, nu este de așteptat să se modifice ceva în acest context.

V. Obiectivul de referință nr. 4: combaterea corupției în administrația locală

Privitor la *Benchmark-ul 4*, care se referă la combaterea corupției în administrația locală și care a atras mult mai puțină atenție asupra sa în comparație cu *Benchmark-ul 3*, se pot menționa următoarele⁸³: în cadrul interviului din FAZ menționat anterior, la întrebarea dacă și-ar dori un raport dur de la Bruxelles referitor la situația corupției din România, Băsescu a răspuns:

„Atenție: eu critic corupția la nivel înalt. În rest, instituțiile statului român funcționează. Problema pe care o am este cu clasa politică.”⁸⁴

Să înțelegem din acest răspuns că în ceea ce privește la combaterea corupției la nivel local nu mai există deficite? Din păcate, răspunsul este negativ. Pentru înlăturarea deficitelor rămase la nivelul administrației locale, Guvernul României a aprobat la începutul lunii iunie Strategia Națională Anticorupție în Administrația Publică Locală pentru perioada 2008-2010 și planurile de acțiune aferente, menite să apropie administrația de cetățean și să reducă vulnerabilitatea la corupție în sectoarele percepute de public ca fiind sensibile din sfera ordinii publice, sănătății, educației, administrației fiscale și locale.⁸⁵ Prin aceasta, Guvernul a reacționat la criticile aduse de Comisia Europeană în raportul din iunie 2007, în care se menționa:

„Cu toate acestea, nu există o strategie detaliată locală împotriva corupției, bazată pe evaluarea riscurilor, care să vizeze sectoarele cele mai vulnerabile și administrația locală. Nu s-a raportat

⁸² Interviul în F.A.Z., 4 iunie 2008, nr. 128, pag. 5.

⁸³ Pentru aceasta, vezi raportul intermediar din Februarie 2007, pagina 6.

⁸⁴ Interviul în F.A.Z. din 4 iunie 2008, nr. 128, pag. 5.

⁸⁵ Strategia națională împotriva corupției din administrația locală este o parte a sistemului național general anticorupție. Aceasta este actualizată și republicată la fiecare 2 ani.

**PROGRAMUL STATUL DE
DREPT EUROPA DE SUD EST**
DR. STEFANIE RICARDA ROOS

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de

Ținta principală a noii strategii anticorupție este, aducerea administrației mai aproape de cetățeni și să ofere servicii publice de calitate, care să satisfacă așteptările și nevoile cetățenilor și care să fie conforme cu standardele europene. De asemenea, strategia urmărește ca aceste servicii să nu fie corupte și abuzive. Domeniile principale de combatere a corupției la nivelul administrației locale sunt în special sectoarele vulnerabile la corupție: ordinea publică, învățământul, sănătatea, finanțele și administrația locală.

Strategia anticorupție include cinci aspecte:

- Informarea populației despre corupție și riscurile acesteia.
- Simplificarea procedurilor administrative.
- Implementarea de măsuri concrete de combatere a corupției la nivel local.
- Îmbunătățirea eficienței instituțiilor locale
- Desfășurarea unei analize continue a fenomenului corupției și a percepției publice a acestuia.

Decisiv în acest moment este dacă și în ce măsură strategia anticorupție va fi pusă în practică.

Premierul român, *Călin Popescu Țăriceanu*, a comentat după cum urmează adoptarea strategiei anticorupție:

„O administrație serioasă și democratică este cel mai important criteriu pentru toate țările Uniunii Europene.” Prioritatea zero a Guvernului României ar fi elaborarea unei reforme profunde și veridice a administrației publice.⁸⁷



**Konrad
Adenauer
Stiftung**

Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România
Tel.: +40 (0) 21 323 31 26
Fax: +40 (0) 21326 04 07
stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe

În ultimii ani în România au fost demarate o serie de proiecte pentru combaterea corupției în administrația locală. Printre ele se numără așa-numita „linie verde anticorupție” și Centrul Național pentru Integritate. „Linia verde anticorupție” a fost creată în urmă cu doi ani. Aceasta dă cetățenilor posibilitatea de a reclama cazuri de corupție către Direcția Generală Anticorupție (DGA), o unitate din cadrul Ministerului de Interne.⁸⁸ Anul trecut, 256 dintre toate apelurile efectuate au fost transmise procuraturii. Cetățenii pot depune la DGA și petiții care privesc cazuri de corupție. De la înființarea sa, au fost transmise mai mult de 3000 de petiții atât unității centrale, cât și celor din teritoriu. Această linie verde, gândită inițial ca hotline anticorupție, poate fi accesată acum de cetățeni pentru toate întrebările referitoare la activitatea

⁸⁶ Vezi memo/07/262 al Comisiei din 27 iunie 2007, „Raport al Comisiei către Parlamentul european și Comisie privind evoluția măsurilor de acompaniere în România după aderare”.

⁸⁷ Citat din: „Government oks anti-corruption strategy for local administration”, Nine O’Clock, 5 iunie 2008, pagina 11.

⁸⁸ Directoratul General Anticorupție (DGA) a fost pus în mișcare în 2005 de legea nr. 161/2005 ca fiind o instalație specială în cadrul Ministerului de Interne. Scopul DGA este de a combate și preveni corupția prezentă în rândurile angajaților ministerului.

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de

Ministerului de Interne. Comisia Europeană a comentat extinderea acestui concept inițial, într-un raport intermediar din februarie anul acesta, după cum urmează:

„Nu s-a putut stabili în ce măsură aceste modificări vor permite în continuare un parteneriat cu societatea civilă și vor continua să ofere un serviciu de urmărire a sesizărilor legate de acte de corupție.”

Centrul Național de Integritate a fost deschis în februarie 2007. Scopul acestui centru ar trebui să fie acela de a elabora analize și, de două ori pe an, un raport despre evoluțiile în domeniul luptei corupției. De asemenea, CNI are mandatul de a susține instituțiile autorizate în prevenirea și combaterea corupției într-o manieră eficientă. Rămâne de văzut dacă Centrul va duce această misiune la bun sfârșit.⁸⁹

VI. Concluzii

Într-un studiu efectuat de *Stiftung Wissenschaft und Politik* (SWP) din octombrie 2005, politologul și expertul în probleme românești *Anneli Ute Gabanyi* analizează dacă Uniunea Europeană ar trebui să respecte termenul de 1 ianuarie 2007 pentru aderarea României la UE sau să-l amâne pentru 1 ianuarie 2008. *Gabanyi* ajungea atunci la următoarea concluzie:

„România mai are (...) multe de făcut pentru a convinge Comisia Europeană cu privire la seriozitatea eforturilor sale în domeniul luptei anticorupție. Faptul că acest fenomen nu a putut fi combătut cu rezultate mulțumitoare nici în vechile țări membre și – în special – nici în țările care au aderat în 2004, nu schimbă cu nimic această situație.”⁹⁰

Așa cum am arătat în analiza anterioară, această afirmație nu și-a pierdut prea mult din valabilitate nici acum, în al doilea an după aderarea României la UE.

Nu poate fi negat însă faptul că în ultimii ani România a înregistrat progrese în domeniul combaterii corupției. Este de la sine înțeles că ameliorările nu pot apărea de pe azi pe mâine. Îngrijorător este însă faptul că aceste eforturi de combatere efectivă a corupției în România au fost împiedicate în ultimii ani prin aceea că justiția și legea sunt de multe ori mai degrabă un instrument de facilitare a corupției decât un mijloc de combatere eficientă a ei. Fostul ministru român al justiției, *Monica Macovei*, denușește acest fenomen „*Corruption through Law*” – „Corupție prin Lege”. Aceasta a exemplificat, în cadrul unei conferințe organizate de *New Europe College* România în mai 2008, tendințele privitoare la legile cadru de reglementare a achizițiilor publice și privatizării, la slăbirea legii falimentului și a legii privitoare la finanțarea partidelor politice. Legile sunt influențate masiv de interesele personale sau politice ale politicianilor. Aceștia dovedesc lipsă de simț de răspundere față de propriul electorat. *Macovei* este de părere că România se confruntă cu situația unui „*contradictio in terminis*”. Ca mijloc de luptă împotriva corupției, Comisia Europeană solicită, printre altele, adoptarea de legi anticorupție. Legile sunt create însă de politicieni, care, așa



Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România

Tel.: +40 (0) 21 323 31 26

Fax: +40 (0) 21326 04 07

stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe

⁸⁹ Vezi observațiile critice ale Comisiei Europene din raportul din iunie 2007, pagina 20: „Există încă motive de îngrijorare cu privire la continuarea sprijinului politic acordat proiectelor importante de mare anvergură, precum Centrul Național pentru Integritate.”

⁹⁰ Vezi și articolul din *The Economist*, iunie 2008.

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de

cum se afirmă, sunt corupți, i.e. legea se află în mâna acestora. Este destul de puțin probabil ca aceștia să adopte legi în dezavantajul propriu. Depinde în principal de voința politicianilor români, îndeosebi a parlamentarilor, dacă pe viitor va exista o combatere eficientă a corupției, în special la nivel înalt.

Pe 23 iulie anul curent se așteaptă publicarea raportului Comisiei cu privire la progresele înregistrate de România în domeniul justiției și al combaterii corupției. Raportul va arăta dacă și ce concluzii va trage Comisia Europeană din situația din România privitoare la combaterea corupției la nivel înalt. În raportul de monitorizare al Comisiei Europene privitor la situația pregătirilor pentru aderare a Bulgariei și României la Uniunea Europeană, din 26 septembrie 2006 se menționează:

„În cazul în care una dintre țări nu va reuși să îndeplinească în mod adecvat aceste obiective, Comisia va aplica măsurile de salvagardare din Tratatul de aderare. Acestea conduc la suspendarea obligațiilor actualelor state membre de a recunoaște hotărârile și de a executa mandatele emise fie de tribunalele, fie de procurorii acelei țări, în virtutea principiului recunoașterii reciproce.”⁹¹

Până în acest moment, Comisia nu a recurs la activarea clauzei de salvagardare. Președintele României, *Traian Băsescu*, a explicat, în cadrul unui interviu acordat postului Deutsche Welle, că se îndoiește că, în următorul său raport, Comisia Europeană va recomanda aplicarea de sancțiuni împotriva României. El consideră bine-venit un avertisment din partea Comisiei, însă explică în continuare:

„Nu neapărat pentru că instituțiile românești ar fi incapabile să combată corupția. Ele au devenit deosebit de eficiente, când este vorba de lupta împotriva traficului de droguri și de ființe umane. Zilnic putem urmări la televizor cum sunt distruse grupări din aceste domenii.”⁹²



Konrad
Adenauer
Stiftung

Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România
Tel.: +40 (0) 21 323 31 26
Fax: +40 (0) 21326 04 07
stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe

⁹¹ Raport de monitorizare privind stadiul pregătirii Bulgariei și României pentru aderarea la UE, Bruxelles, 26.9.2006, COM(2006) 549 final, pag. 11. Baza juridică pentru activarea măsurilor de salvagardare sunt menționate în „Protocolul privitor la condițiile și detaliile aderării republicii Bulgaria și României la Uniunea Europeană” din 21 iunie 2005. Protocolul reglementează prin articolele 36, 37 și 38 detaliile privitoare la aceste clauze de salvagardare. Se diferențiază trei tipuri de măsuri de salvagardare: economice, pentru piața internă și pentru JAI (justiție și afaceri interne). În domeniul reformei justiției și a combaterii corupției articolul 38 este hotărâtor. Acesta stipulează clauze speciale de salvagardare pentru domeniul justiției și afacerilor interne. Articolul 38 paragraful 1 prevede că: „În cazul în care, în Bulgaria sau în România, există deficiențe semnificative sau un risc iminent privind apariția unor asemenea deficiențe în transpunerea, stadiul aplicării sau asigurarea respectării deciziilor-cadru sau a oricăror altor angajamente, instrumente de cooperare și decizii privind recunoașterea reciprocă în domeniul dreptului penal în conformitate cu titlul VI al Tratatului UE, precum și a directivelor și regulamentelor privind recunoașterea reciprocă în domeniul dreptului civil în conformitate cu titlul IV din Tratatul CE, Comisia poate să adopte, până la împlinirea unui termen de cel mult trei ani de la data aderării, la cererea motivată a unui stat membru sau din proprie inițiativă și după consultarea statelor membre, măsurile corespunzătoare și să precizeze condițiile și modalitățile în care aceste măsuri intră în vigoare.” Alineatul 2 stipulează: „Măsurile pot lua forma suspendării provizorii a aplicării dispozițiilor și hotărârilor corespunzătoare în relațiile dintre Bulgaria sau România și oricare alt ori alte state membre, fără să aducă atingere continuării cooperării judiciare strânse. [...] Măsurile nu pot fi menținute mai mult decât este strict necesar și, în orice caz, sunt revocate la data la care deficiențele sunt remediate. Măsurile pot fi totuși aplicate dincolo de termenul prevăzut la alineatul (1) atât timp cât aceste deficiențe subsistă. Ca răspuns la progresele realizate de noul stat membru în cauză în remediarea deficiențelor identificate, Comisia poate adapta în mod corespunzător măsurile luate, după consultarea statelor membre. Comisia informează Consiliul cu suficient timp înaintea revocării regulamentelor și deciziilor pentru stabilirea măsurilor de salvagardare și ține seama întocmai de orice observații formulate în acest sens de către Consiliu.”

⁹² Citat din publicația Nine O’Clock, 4 iunie 2006, versiunea online: „Not necessarily because Romanian institutions are incapable of fighting corruption, they have actually become extremely

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**PROGRAMUL STATUL DE
DREPT EUROPA DE SUD EST**
DR. STEFANIE RICARDA ROOS

9 iulie 2008

<http://www.kas.de/rspsoe>
www.kas.de

Într-un interviu acordat publicației Frankfurter Allgemeine Zeitung din 4 iunie 2008, Băsescu răspunde la întrebarea privitoare la așteptările sale legate de Raportul Comisiei Europene din 23 iulie 2008:

„Acesta nu va fi un raport negativ, dar Comisia nu va evalua justiția română ca fiind una perfectă. Noi încă nu am îndeplinit standardele UE. Procurorii au pregătit acte de acuzare împotriva a opt foști miniștri, dar anumite bariere constituționale reușesc să frâneze aceste demersuri.”⁹³

O părere similară are, conform mass-media, și ministrul român de justiție. Acesta ar fi afirmat la începutul lunii iunie a.c., în încheierea unei întâlniri cu noul comisar pentru justiție al UE, *Jacques Barrot*:

„Este prea devreme pentru a spune cum va arăta Raportul. Ar trebui să ne așteptăm la un raport care să prezinte foarte exact realitatea. Sunt de asemenea de părere că ar trebui să ne așteptăm la un raport care să reflecte atât aspectele pozitive cât și pe cele negative privitoare la reforma în justiție.”⁹⁴

Vom afla în câteva săptămâni dacă așteptările domnului Predoiu sunt corecte.



**Konrad
Adenauer
Stiftung**

Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Programul Statul de Drept Europa
de Sud Est

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor 50
RO – 023975 București
România
Tel.: +40 (0) 21 323 31 26
Fax: +40 (0) 21326 04 07
stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe

efficient, if you take a look at the fight against drug and human trafficking, and we see criminal groups dismantled every day on TV.”

⁹³ Interviu în F.A.Z. din 4 iunie 2008, nr. 128, pag. 5.

⁹⁴ Nine O’Clock, 9 iunie 2008, pag. 3.