



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

Biroul permanent al Senatului
Bp. 612 1.02.2012

114 CPSSG
2001/2012

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției*”, inițiată de domnii deputați Tudor Ciuhodaru și Mircea Giurgiu – Grupul parlamentar progresist (Bp. 612/2011).

I. Principalele reglementări

Această propunere legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul instituirii interdicției pentru persoanele care exercită funcția de membru al Guvernului, secretar de stat, subsecretar de stat sau funcții asimilate acestora, prefect ori subprefect, primarii și viceprimarii, primarul general și viceprimarii municipiului București, președinții și vicepreședinții consiliilor județene, consilieri locali și județeni, soțul sau rudele de până la gradul II ale acestora, de a încheia „*contracte comerciale de orice fel*

inclusiv contracte de asociere cu autoritățile administrației publice locale sau centrale, cu instituțiile sau regiile autonome de interes local sau central aflate în subordinea ori sub autoritatea statului ori cu societățile comerciale înființate de consiliile locale sau consiliile județene respective”.

II. Observații

1. În ceea ce privește „*contractele comerciale*”, precizăm că art. VII din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2011 pentru reglementarea unor măsuri necesare intrării în vigoare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil*, prevede că „*La data intrării în vigoare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, sintagma "contract comercial" sau "contracte comerciale" se înlocuiește cu sintagma "contract civil" sau, după caz, "contracte civile", iar sintagma "contracte sau acte de comerț", cu termenul "contracte"*”.

Din dispozițiile legale mai sus menționate rezultă că, începând cu 1 octombrie 2011, data intrării în vigoare a *noului Cod civil*, toate contractele sunt calificate ca fiind civile, fostele contracte comerciale fiind, astfel, integrate în categoria contractelor civile. Prin urmare, propunerea de modificare în sensul interzicerii „*contractelor comerciale*” este, în prezent, fără obiect.

În acest context, considerăm că, în cazul interdicției propuse de inițiatori nu este suficientă înlocuirea termenului „*comercial*” cu „*civil*”, ci se impune menționarea expresă a categoriilor de contracte a căror încheiere este supusă interdicției, întrucât, prin înlocuirea termenelor, interdicția ar urma să fie extinsă cu privire la toate tipurile de contracte, indiferent de obiectul și natura lor (o astfel de interdicție ar fi excesivă și ar putea aduce atingere chiar unor drepturi conferite de lege).

2. Referitor la interdicția menționată în cazul membrilor Guvernului, secretari de stat, subsecretari de stat și cei asimilați acestora, primarii și viceprimarii, primarul general și viceprimarul municipiului București, considerăm că nu se impune adoptarea unei astfel de soluții legislative.

Potrivit art. 72 alin. (1) din *Legea nr. 161/2003*, „*Persoana care exercită funcția de membru al Guvernului, secretar de stat, subsecretar de stat sau funcții asimilate acestora, prefect ori subprefect este obligată să nu emită un act administrativ sau să nu încheie un act juridic ori să nu ia sau să nu participe la luarea unei decizii în exercitarea funcției publice de autoritate, care produce un folos material pentru sine, pentru soțul sau ori rudele sale de gradul I*”.

Conform art. 76 alin. (1) din același act normativ, „Primarii și viceprimarii, primarul general și viceprimarii municipiului București sunt obligați să nu emită un act administrativ sau să nu încheie un act juridic ori să nu emită o dispoziție, în exercitarea funcției, care produce un folos material pentru sine, pentru soțul sau ori rudele sale de gradul I”.

Din prevederile menționate rezultă că membrii Guvernului, secretarii de stat, subsecretarii de stat și cei asimilați acestora, primarii și viceprimarii, primarul general și viceprimarul municipiului București se află în conflict de interese atunci când încheie un act juridic, inclusiv orice tip de contracte, dacă prin aceasta produc un folos material pentru sine, soțul ori rudele sale de gradul I.

3. În ceea ce privește aleșii locali, potrivit art. 77 din *Legea nr. 161/2003*, „Conflictele de interese pentru președinții și vicepreședinții consiliilor județene sau consilierii locali și județeni sunt prevăzute în art. 47 din *Legea administrației publice locale nr. 215/2001*, cu modificările și completările ulterioare”.

Conform art. 47 din *Legea administrației publice locale nr. 215/2001*, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se află în conflict de interese consilierul local care ia parte la deliberarea și adoptarea hotărârilor consiliului local deși are, fie personal, fie prin soț/soție, afini sau rude până la gradul al patrulea inclusiv, un interes patrimonial în problema supusă dezbaterilor consiliului local.

Potrivit art. 70 din *Legea nr. 161/2003*, „Prin conflict de interese se înțelege situația în care persoana ce exercită o demnitate publică sau o funcție publică are un interes personal de natură patrimonială, care ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate a atribuțiilor care îi revin potrivit Constituției și altor acte normative”.

Astfel, potrivit dispozițiilor legale menționate, ceea ce este de esența conflictului de interese este existența unui interes patrimonial, fie pentru primarii, viceprimarii, președinții, vicepreședinții consiliilor locale/județene, consilierii locali/județeni, fie pentru soț/soție, afini sau rudele acestora până la gradul patru inclusiv.

Or, așa cum se poate observa, interdicția propusă de inițiatori se aplică președinților, vicepreședinților consiliilor județene, consilierilor locali și județeni chiar și în situația în care nu există un interes patrimonial în sensul celor arătate mai sus, depășindu-se sfera conflictului de interese, astfel cum este el conceput și reglementat de legiuitor.

Mai mult decât atât, în forma propusă, interdicția poate crea anumite disfuncționalități în activitatea consiliului local/județean, întrucât o astfel de

interdicție ar avea, practic, ca efect imposibilitatea încheierii anumitor contracte între consiliile locale și autoritățile administrației publice locale sau centrale, instituțiile sau regiile autonome de interes local sau central aflate în subordinea ori sub autoritatea respectivă ori societățile înființate de consiliile locale sau județene respective.

Potrivit art. 28 din *Legea nr. 215/2001*, „*Consiliile locale sunt compuse din consilieri locali aleși prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, în condițiile stabilite de legea pentru alegerea autorităților administrației publice locale*”.

Totodată, potrivit art. 87 alin. (2) din același act normativ, „*Consiliul județean este compus din consilieri județeni, aleși prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, în condițiile legii*”. Având în vedere că interdicția vizează, fără excepție, toți consilierii locali/județeni, practic consiliul local/județean nu ar mai putea fi întrunit.

De altfel, menționăm că pentru consilierii locali și consilierii județeni, în legislația în vigoare este reglementată deja o interdicție cu privire la încheierea unor tipuri de contracte. Astfel, potrivit art. 90 alin. (1) din *Legea nr. 161/2003*, „*Consilierii locali și consilierii județeni care au funcția de președinte, vicepreședinte, director general, director, manager, administrator, membru al consiliului de administrație sau cenzor ori alte funcții de conducere, precum și calitatea de acționar sau asociat la societățile comerciale cu capital privat sau cu capital majoritar de stat ori cu capital al unei unități administrativ-teritoriale nu pot încheia contracte comerciale de prestări de servicii, de executare de lucrări, de furnizare de produse sau contracte de asociere cu autoritățile administrației publice locale din care fac parte, cu instituțiile sau regiile autonome de interes local aflate în subordinea ori sub autoritatea consiliului local sau județean respectiv ori cu societățile comerciale înființate de consiliile locale sau consiliile județene respective*”.

Astfel, la instituirea interdicției legiuitorul a considerat că încheierea contractelor de prestări servicii, de executare de lucrări, de furnizare de produse, precum și contracte de asociere de către consilierii locali și consilierii județeni prezintă suspiciunea unui conflict de interese, existând un interes patrimonial, în cazul în care:

- consilierii locali și consilierii județeni dețin una din următoarele funcții: președinte, vicepreședinte, director general, director, manager, administrator, membru al consiliului de administrație sau cenzor ori alte funcții de conducere, precum și calitatea de acționar sau asociat la societățile comerciale cu capital privat sau cu capital majoritar de stat ori cu capital al unei unități administrativ-teritoriale;

- entitățile cu care contractează în această calitate sunt autoritățile administrației publice locale din care fac parte instituțiile sau regiile autonome de interes local aflate în subordinea ori sub autoritatea consiliului local sau județean respectiv ori societățile comerciale înființate de consiliile locale sau consiliile județene respective.

Precizăm că prin interdicția prevăzută la art. 90 din *Legea nr. 161/2003*, legiuitorul a încercat să creeze un echilibru legislativ între exercitarea funcțiilor publice și regimul incompatibilităților, încercând a evita ca persoanele aflate în funcții sau demnități publice să dețină alte funcții sau să desfășoare alt tip de activitate care ar putea influența negativ exercitarea obligațiilor care le revin, fără, însă, a extinde în mod excesiv incompatibilitățile, atunci când nu există premise reale ale unui conflict de interese.

4. În ceea ce privește propunerea de completare a **art. 95** din lege, considerăm că aceasta nu poate fi reținută.

Prevederile art. 95 din *Legea nr. 161/2003* reglementează raporturile ierarhice de muncă pentru funcționarii publici. Potrivit acestor prevederi, sunt interzise raporturile ierarhice directe în cazul în care funcționarii publici respectivi sunt soți sau rude de gradul I, inclusiv în cazul în care șeful ierarhic direct are calitatea de demnitar.

Interdicția prevăzută la art. 95 reprezintă o aplicare a principiilor care stau la baza prevenirii conflictului de interese în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice, respectiv imparțialitatea, integritatea, transparența și supremația interesului public.

Prin natura lor, funcțiile sau activitățile interzise de lege presupun fie acțiuni contrare, fie apărarea unor interese contrare, fie un control reciproc, în aceste situații existând premisele încălcării obligațiilor profesionale sau statutare, respectiv a altor îndatoriri sau principii esențiale ce sunt proprii funcțiilor sau demnităților, creându-se o prezumție generală de conflict de interese.

Interdicțiile nu trebuie încă extinse excesiv, mai ales când ele vizează limitarea ori restrângerea unor drepturi fundamentale ale cetățenilor, cum este de exemplu dreptul la muncă.

Potrivit art. 41 alin. (1) din *Constituția României, republicată*, precum și art. 3 din *Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată*, dreptul la muncă nu poate fi îngrădit, iar alegerea profesiei, a meseriei sau ocupației, precum și a locului de muncă este liberă.

Normele legale naționale în acest domeniu sunt corelate cu reglementările internaționale (art. 6 din *Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale*, potrivit căruia dreptul la muncă cuprinde

„dreptul pe care îl are orice persoană de a obține posibilitatea să își câștige existența printr-o muncă liber aleasă sau acceptată”; art. 23 pct. 1 din Declarația universală a drepturilor omului, potrivit căruia „orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii sale, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă”; Carta socială europeană, care prevede că „orice persoană trebuie să aibă posibilitatea de a-și câștiga existența printr-o muncă liber întreprinsă”).

În ceea ce privește accesul la funcțiile publice, menționăm că acesta se realizează exclusiv prin concurs, organizat în condițiile legii, asigurându-se, astfel, transparența, profesionalismul și egalitatea de șanse pentru toți participanții. Apreciem că participarea la concurs nu poate fi interzisă, întrucât o astfel de interdicție reprezintă o încălcare clară a dreptului la muncă, cu valențe vădite de neconstituționalitate.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,



Emil BOC

Domnului senator **Vasile BLAGA**

Președintele Senatului