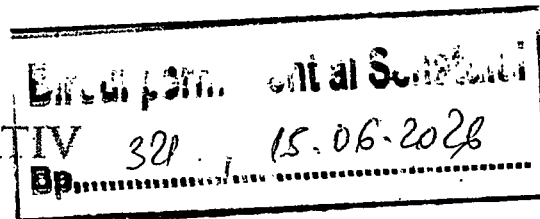




CONSILIUL LEGISLATIV



AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru completarea art. 87 din
Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea
transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor
publice și în mediul de afaceri, prevenirea
și sancționarea corupției**

Analizând propunerea legislativă pentru completarea art. 87 din Legea 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 (b321/21.05.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/2509/26.05.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D488/26.05.2026,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. 1 lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Prezenta propunere are ca obiect de reglementare completarea art. 87 din Legea 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.

Potrivit Expunerii de motive, „*Finalitatea reglementării propuse constă în armonizarea regimului național al incompatibilităților aleșilor locali cu realitatea modului de implementare a proiectelor cu finanțare europeană și în eliminarea unei disfuncționalități legislative care, în prezent, produce efecte contrare interesului public general*”.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice, fiind incidente dispozițiile art. 73 alin. (3) lit. o) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea prevederilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților.

3. Menționăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Referitor la respectarea exigențelor normelor de tehnică legislativă, semnalăm că, potrivit **art. 6 alin. (1) din Legea nr. 24/2000**, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *„Proiectul de act normativ trebuie să instituie **reguli necesare**, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă”*.

De asemenea, potrivit **alin. (2)** al aceluiași articol, soluția pe care o cuprinde proiectul trebuie să fie **temeinic fundamentată**, *„luându-se în considerare **interesul social**, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului”*.

Or, din redactarea **Expunerii de motive** nu reiese că soluția preconizată a fost precedată de o temeinică fundamentare, cu luarea în considerare a **interesului comunităților locale**.

Astfel, potrivit exigențelor de tehnică legislativă, elaborarea prezentului proiect ar fi trebuit precedată de o **activitate de analiză** în vederea cunoașterii realităților economico-sociale ce urmau a fi reglementate.

Totodată, deși proiectul vizează în mod direct administrația publică locală, semnalăm că **singura mențiune privind consultări în acest domeniu** este una foarte generală, care se referă la *„consultări cu reprezentanți ai autorităților publice locale, cu specialiști în domeniul integrității publice și cu practicieni implicați în implementarea proiectelor cu finanțare europeană”*, fără să fie justificată în niciun fel această afirmație.

Potrivit literaturii de specialitate¹, *„Cuprinsul motivării trebuie să se refere și la «consultările derulate în vederea elaborării proiectului de act normativ, organizațiile și specialiștii consultați, esența recomandărilor primite», obligație ce denotă atât influența doctrinei în elaborarea unui nou act normativ, cât și influența beneficiarilor*

¹ Dana Apostol Tofan – „Motivarea actelor administrative normative. Condiție de valabilitate a acestora” în „Revista de drept public (Universul juridic) nr. 3/2015”.

potențiali ai acestuia. O atenție specială este acordată **«activităților de informare publică** privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ», potrivit art. 31 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 24/2000, activități cu privire la care există reglementări legale”.

În plus, semnalăm că, prin **Decizia nr. 139/2019**, Curtea Constituțională a statuat că „Fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile constituționale menționate, întrucât **previne arbitrarul în activitatea de legiferare, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor nevoi sociale reale și dreptății sociale**. Accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrarului, iar rolul controlului de constituționalitate este de a asigura aceste garanții, opuse oricărei intervenții legislative arbitrare. Astfel fiind, Curtea reține că lipsa motivării soluțiilor legislative este de natură să aducă atingere și dispozițiilor art. 1 alin. (3) din Constituție, care consacră statul de drept și principiul dreptății, în sensul argumentelor anterior prezentate”.

5. Cu privire la soluția legislativă preconizată, prin care se dorește instituirea unei excepții, astfel încât să nu se afle în stare de incompatibilitate primarul, viceprimarul, primarul general și viceprimarul municipiului București, președintele și vicepreședintele consiliului județean, care anterior datei validării mandatului, a dobândit calitatea de comerciant persoană fizică exclusiv în scopul implementării unuia sau mai multor proiecte finanțate din fonduri europene, semnalăm că, prin **Decizia nr. 104/2018**, instanța de contencios constituțional a reținut următoarele:

„În ceea ce privește aleșii locali, regimul incompatibilităților a fost supus în mai multe rânduri controlului de constituționalitate. Astfel, Curtea, prin Decizia nr. 225 din 15 februarie 2011, Decizia nr. 1.484 din 10 noiembrie 2011 și Decizia nr. 396 din 1 octombrie 2013, a statuat, cu valoare de principiu, că reglementarea reprezintă o măsură necesară pentru asigurarea transparenței în exercitarea funcțiilor publice și în mediul de afaceri, precum și pentru prevenirea și combaterea corupției, măsură ce are ca scop garantarea exercitării cu imparțialitate a funcțiilor publice. Instituirea unei astfel de reglementări este impusă de necesitatea asigurării îndeplinirii cu obiectivitate de către persoanele care exercită o demnitate publică sau o funcție publică de autoritate a atribuțiilor ce le revin potrivit Constituției, în deplină concordanță cu principiile imparțialității,

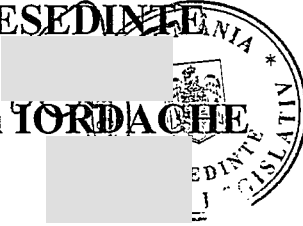
integrității, transparenței deciziei și supremației interesului public. Totodată, prin Decizia nr. 739 din 16 decembrie 2014 și Decizia nr. 683 din 20 octombrie 2015, instanța constituțională a reținut că nu se poate îndeplini o funcție publică ce obligă la transparența modului de utilizare și administrare a fondurilor publice, dacă, în același timp, o persoană este angrenată și în mediul de afaceri, întrucât cumularea celor două funcții ar putea duce la afectarea intereselor generale ale comunității și a principiilor care stau la baza statului de drept, iar prin această incompatibilitate se instituie o garanție a exercitării funcției publice în condiții de imparțialitate și transparență decizională, obiectiv ce urmărește protejarea interesului public constând în apărarea drepturilor și libertăților cetățenilor. De asemenea, prin Decizia nr. 93 din 3 martie 2015, Curtea a mai subliniat că o cumulare a funcțiilor publice cu cele private ar putea duce la atingerea interesului public și a încrederii cetățenilor în autoritățile administrației publice.

Astfel, prin Decizia nr. 739 din 16 decembrie 2014 și Decizia nr. 640 din 1 noiembrie 2016, Curtea a arătat că nu se poate îndeplini o funcție publică care obligă la transparența modului de utilizare și administrare a fondurilor publice, dacă, în același timp, o persoană este angrenată și în mediul de afaceri, întrucât cumularea celor două funcții ar putea duce la afectarea intereselor generale ale comunității și a principiilor care stau la baza statului de drept”.

*

* *

Prin urmare, având în vedere cele de mai sus, prezenta propunere legislativă nu poate fi adoptată.

PRESEDINTE

Florin IORDACHE

București
Nr. 571/12.06.2026