

Strasbourg, 16 octombrie 2015

**Greco RC-III (2015) 13RO**

## **A treia rundă de evaluare**

### **Raportul *interimar* de conformitate al României**

#### **"Incriminări (ETS 173 și 191, GPC 2)"**

\* \* \*

#### **"Transparența finanțării partidelor politice"**

Adoptat de GRECO  
la cea de-a 69-a de Reuniune Plenară  
(Strasbourg, 12-16 octombrie 2015)

*Traducere neoficială*

## **I. INTRODUCERE**

1. Raportul de Evaluare aferent rundeii a treia a fost adoptat de cea de-a 49-a Reuniune Plenară a GRECO (3 decembrie 2010) și a fost făcut public în data de 15 martie 2011, după primirea autorizării din partea României (Greco Eval III Rep (2010) 1E, [Tema I](#) and [Tema II](#)). Acesta conținea 20 de recomandări: 7 cu privire la Tema I și 13 cu privire la Tema II.
2. Conform Regulilor de procedură ale GRECO, autoritățile române au transmis un Raport de situație cu privire la măsurile luate pentru implementarea recomandărilor. GRECO a ales Turcia și Federația Rusă să desemneze raportori pentru procedura de conformitate.
3. Potrivit primului Raport de conformitate, ([Greco RC-III \(2012\) 18E](#)), adoptat de GRECO la cea de-a 58-a Reuniune Plenară (11 februarie 2013), România implementase sau tratase în mod satisfăcător trei dintre cele 20 de recomandări conținute în Raportul de Evaluare aferent rundeii a treia. 13 dintre cele 17 recomandări rămase fuseseră parțial implementate și celelalte 4 recomandări nu fuseseră implementate. GRECO a reținut că România a fost capabilă să demonstreze că reforme substanțiale erau în curs și astfel a concluzionat că nivelul scăzut de conformitate cu recomandările nu era global nesatisfăcător, în înțelesul Regulii 31, paragraful 8.3 din Regulile de procedură ale GRECO. A invitat șeful delegației României să transmită informații suplimentare cu privire la implementarea recomandărilor restante.
4. Al doilea Raport de Conformitate ([Greco RC-III \(2014\) 22E](#)) a fost adoptat de către GRECO la cea de-a 66-a Reuniune Plenară în data de 12 decembrie 2014. Cu privire la Tema I – Incriminări, recomandările ii, iii, v și vii fuseseră implementate satisfăcător, recomandarea vi rămăsese parțial implementată și recomandările i și iv nu fuseseră încă implementate. Nici un progres tangibil nu fusese făcut cu privire la Tema II – Finanțarea partidelor politice; recomandările ii, vi și x – după cum era deja menționat în primul Raport de Conformitate – fuseseră implementate sau tratate în mod satisfăcător. Recomandările i, iv, v, viii și ix rămăseseră parțial implementate și recomandările iii și vii nu fuseseră încă implementate. GRECO a evaluat situația de ansamblu drept “global nesatisfăcătoare” în înțelesul Regulii 31, paragraful 8.3 din Regulile de procedură. A cerut șefului delegației României să furnizeze un raport privind progresele înregistrate în implementarea recomandărilor i, iv și vi, aferente Temei I – Incriminări, și recomandărilor i, iii, iv, v, vii, viii, ix, xi, xii, și xiii aferente Temei II – transparența finanțării partidelor politice, până la data de 30 iunie 2015. Informațiile solicitate au fost furnizate în aceea zi.
5. Prezentul Raport interimar de conformitate, redactat de către dna. Ayben IYISOY (Turcia) și dl. Vladimir LAFITSKIY (Federația Rusă), asistați de către Secretariatul GRECO, evaluează implementarea în continuare a recomandărilor restante de la momentul adoptării celui de-al doilea Raport de Conformitate și realizează o evaluare de ansamblu a nivelului de conformitate cu aceste recomandări.

## **II. ANALIZĂ**

### **Tema I: Incriminări**

6. GRECO reamintește că România a adoptat în anul 2009 un nou Cod penal (NCP) și, ulterior, un nou Cod de procedură penală (NCP), care au intrat în vigoare la data de 1 februarie 2014.

### **Recomandarea i.**

7. *GRECO a recomandat să se incrimineze corupția activă și pasivă în sectorul public, precum și traficul de influență, astfel încât să acopere toate actele/ omisiunile efectuate în exercițiul funcției unui funcționar public, indiferent dacă sunt sau nu în sfera de competență a acestuia.*
8. GRECO reamintește că această recomandare a fost considerată neimplementată. Autoritățile române au făcut referire la noul art. 289 NCP, care se referă acum la îndeplinirea, neîndeplinirea, urgentarea ori întârzierea îndeplinirii unui “act ce intră în îndatoririle sale de serviciu” sau “în legătură cu îndeplinirea unui act contrar acestor îndatoriri”. Acestea au indicat de asemenea că actele care exced competenței oficiale a funcționarului public, savârșite de acesta (indiferent dacă a primit un avantaj pentru acestea), sunt incriminate printre altele ca *uzurparea funcției* (art. 300 NCP), *fals material în înscrisuri oficiale* (art. 320 NCP), *sustragerea sau distrugerea de înscrisuri* (art. 259 NCP), *sustragerea sau distrugerea de probe ori de înscrisuri* (art. 275 NCP), *abuz în serviciu* (art. 297 NCP). GRECO a concluzionat că noua formulare a art. 289 NCP nu constituie o îmbunătățire comparativ cu prevederile anterioare și că aplicabilitatea altor texte este irelevantă pentru scopurile acestei recomandări; din contră, poate contribui la complicarea suplimentară a aspectelor în discuție.
9. Autoritățile române nu fac referire la nici o evoluție recentă.
10. În absența oricăror măsuri noi, GRECO concluzionează că recomandarea i nu a fost încă implementată.

### **Recomandarea iv.**

11. *GRECO a recomandat să se asigure că incriminarea infracțiunilor de corupție în sectorul privat – inclusiv în noul Cod penal – acoperă, în ceea ce privește persoana care ia mita, gama întregă a persoanelor care lucrează, în orice capacitate, pentru entități din sectorul privat, indiferent dacă sunt sau nu persoane juridice.*
12. GRECO reamintește că această recomandare a fost considerată drept neimplementată. Autoritățile s-au referit deocamdată la incriminarea prevăzută de art. 308 NCP, aplicabil din data de 1 februarie 2014 faptelor săvârșite în sectorul privat. Insuficiențele acestui text au fost deja analizate și luate în considerare atunci când s-a emis recomandarea – după cum o arată formularea sa.
13. Autoritățile române nu fac referire la nici o evoluție recentă.
14. GRECO ia notă de absența oricăror evoluții noi și face trimitere la considerațiile sale anterioare detaliate, conținute în al doilea Raport de Conformitate.
15. GRECO concluzionează că recomandarea iv nu a fost încă implementată.

### **Recomandarea vi.**

16. *GRECO a recomandat i) Să analizeze și să revizuiască în mod corespunzător caracterul total automat și obligatoriu al cauzei de nepedepsire a denunțatorului la dare de mită și trafic de influență, ii) să clarifice condițiile în care această cauză poate fi invocată, iii) să abroge restituirea*

*mitei către mituitor în astfel de cazuri.*

17. GRECO reamintește că această recomandare a fost considerată ca parțial implementată. Autoritățile române au realizat o analiză a cazurilor în care instituția regretului efectiv a fost aplicată. Anumite constatări ale acestei analize par chiar să confirme preocupările GRECO. Autoritățile române s-au referit la formularea dispozițiilor privind regretul efectiv conținute de art. 290 și 292 NCP, intrate în vigoare începând cu data de 1 februarie 2014. Acestea au îmbunătățit situația cu privire la destinația avantajului necuvenit, într-un mod care răspunde celei de-a treia părți a recomandării. Pentru restul, România nu a modificat caracterul automat și complet obligatoriu al cauzei de nepedepsire și nici nu a luat măsuri pentru a clarifica condițiile în care poate fi invocată apărarea regretului efectiv.
18. Autoritățile române nu fac referire la nici o evoluție recentă.
19. GRECO ia notă cu privire la cele de mai sus. După cum a mai menționat anterior, scopul acestei recomandări nu este de a aboli mecanismul regretului efectiv, ci de a oferi garanții adecvate împotriva posibilelor abuzuri.
20. GRECO concluzionează că recomandarea vi rămâne parțial implementată.

## **Tema II: Transparența finanțării partidelor politice**

21. Ca o introducere generală, GRECO reamintește că, la momentul primului Raport de Conformitate, Autoritatea Electorală Permanentă (AEP) finalizase un proiect de Lege pentru modificarea *Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale*, care a fost apoi supus dezbaterii publice a principalelor organisme publice consultative și a publicului general.
22. La 8 septembrie 2013, AEP a sesizat cele două Camere ale Parlamentului cu privire la necesitatea ca Parlamentul fie să continue cu dezbaterea și adoptarea proiectului AEP, fie să elaboreze propria legislație pe această bază. A doua opțiune a fost urmată în cele din urmă de un grup de membri ai Parlamentului, care a luat în considerare părți ale propunerii AEP. Proiectul de lege a fost însă respins la 25 februarie 2014 de către Senat și discutat din nou în comisiile de specialitate ale Camerei Deputaților, care este camera decizională. Mai mult, Guvernul a trimis Parlamentului la 14.04.2014 un punct de vedere cu privire la proiect, cu o serie de observații și propuneri bazate pe propunerea legislativă inițială a AEP și recomandările GRECO.
23. Autoritățile indică faptul că Parlamentul a aprobat acum *Legea nr. 113/2015 pentru modificarea și completarea Legii nr. 334/2006 privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale*. Aceasta a intrat în vigoare la 21 mai 2015. Autoritățile subliniază că legea are ca scop principal punerea în aplicare a recomandărilor GRECO și sprijinul public pentru finanțarea alegerilor, printr-un sistem de rambursare a cheltuielilor din bugetul de stat pentru partidele politice și candidații independenți care îndeplinesc o serie de criterii de reprezentativitate.
24. GRECO ia act de faptul că legea de mai sus a fost de fapt republicată în iunie 2015, cu o renumerotare a diferitelor paragrafe (*Monitorul Oficial*, partea I, nr. 446 din 23 iunie 2015).

## Recomandarea i.

25. GRECO a recomandat i) clarificarea modului în care activitatea financiară a diverselor tipuri de structuri legate de partidele politice este contabilizată în conturile partidelor politice; ii) examinarea modalităților de creștere a transparenței contribuțiilor "terțelor părți" (de exemplu, entități separate, grupuri de interese) către partidele politice și candidații.
26. GRECO reamintește că recomandarea sa a fost considerată ca parțial implementată. Referitor la prima parte a recomandării, AEP a emis Instrucțiunea nr.1/2012, art. 26 propunându-și să clarifice unele aspecte teoretice (care ar putea fi o sursă de probleme în practică) din Ordinul Ministerului Economiei și Finanțelor (OMEF) nr. 1969/2007 privind aprobarea reglementărilor contabile pentru persoanele juridice fără scop patrimonial. Această instrucțiune a fost trimisă tuturor partidelor politice și publicată pe site-ul AEP. În plus, autoritățile fac trimitere la ghidul metodologic privind finanțarea și controlul partidelor politice și a campaniilor electorale, publicat în 2012, care conține cerințele contabile aplicabile structurilor legate de partidele politice și controalelor efectuate de AEP. România a dat asigurări că toate structurile teritoriale trebuie, în principiu, să fie luate în considerare pentru consolidarea situațiilor financiare ale partidelor (în primul rând la nivel de județ, și apoi la nivel național). Acesta este documentul care reflectă situația financiară generală a partidului în cauză. Se depune în mod normal la autoritățile fiscale (a se vedea recomandarea iii în continuare). Au fost avute în vedere amendamente în proiectul inițial pregătit de Autoritatea Electorală Permanentă (AEP) pentru a asigura prezentarea unui alt document limitat la elementele de venituri și cheltuieli, care ar presupune consolidarea generală a acestui tip de informații de la toate entitățile legate direct sau indirect de partidele politice și ar facilita prezentarea generală a diferitelor rapoarte care se ocupă de surse specifice de venituri și cheltuieli pe care partidele politice sunt obligate să le publice în Monitorul Oficial. Ulterior, proiectul care a fost pregătit de către Parlament a preluat prevederile propuse de AEP referitoare la rapoartele consolidate privind veniturile și cheltuielile. În ceea ce privește a doua parte a recomandării, proiectul cu modificările elaborate inițial de AEP conținea dispoziții care păreau să răspundă preocupărilor care stau la baza recomandării referitoare la terți în contextul campaniilor electorale. Cu toate acestea, ele nu au fost reținute de către Parlament în forma propusă ulterior, această parte a recomandării fiind considerată ca neimplementată.
27. Autoritățile române oferă informații care arată că amendamentele care privesc *inter alia* rapoartele consolidate privind veniturile și cheltuielile au fost reținute și adoptate în final în art. 49 în versiunea Legii nr. 334/2006 republicată în iunie 2015. În consecință, partidele sunt acum obligate să redacteze un raport detaliat privind veniturile și cheltuielile din anul precedent. Acesta trebuie să includă defalcarea informațiilor privind structurile interne, potrivit art. 4 alin. (4) din Legea partidelor politice nr. 14/2003, precum și aceleași informații cu privire la persoanele legate direct sau indirect de partidul politic respectiv. Raportul trebuie să fie întocmit anual, până în data de 30 aprilie, partidele politice trebuind să-l prezinte către Autoritatea Electorală Permanentă (AEP). Autoritățile române se referă, de asemenea, la art. 3 alin. (8) din lege, dar aceste dispoziții nu aduc ceva nou în comparație cu situația de la momentul evaluării.

**Legea nr. 334/2006, modificată în mai 2015 și republicată în 23 iunie 2015**

**Art. 3 (...)**

*(8) Partidele politice și organizațiile teritoriale ale acestora, inclusiv cele constituite la nivelul sectoarelor municipiului București, au obligația de a-și organiza contabilitate proprie, conform reglementărilor contabile aplicabile."*

**Art. 49**

*(1) Anual, până la data de 30 aprilie, partidele politice au obligația de a depune la Autoritatea Electorală Permanentă un raport detaliat al veniturilor și cheltuielilor realizate în anul precedent.*

*(2) Rapoartele prevăzute la alin. (1) vor include și detalieri ale veniturilor și cheltuielilor structurilor interne ale partidelor politice prevăzute la art. 4 alin. (4) din Legea partidelor politice nr. 14/2003, republicată, ale veniturilor și cheltuielilor persoanelor aflate în legătură directă sau indirectă cu partidul politic, precum și ale formelor de asociere prevăzute la art. 17 din prezenta lege.*

*(3) Partidele politice au obligația de a depune la Autoritatea Electorală Permanentă situațiile financiare anuale în cel mult 15 zile de la înregistrarea la organul fiscal competent.*

*(4) Autoritatea Electorală Permanentă va publica pe pagina proprie de internet rapoartele prevăzute la alin. (1), situațiile financiare anuale, precum și variante rezumate ale acestora, în termen de 5 zile de la data depunerii acestora.*

*(5) Contabilitatea partidelor politice se organizează și se conduce, la nivel național și județean, conform prevederilor Legii contabilității nr. 82/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare."*

28. În ceea ce privește a doua parte a recomandării, amendamentele adoptate în luna mai 2015 și Legea nr. 334/2006 republicată în iunie 2015 nu se referă la terțele părți. Propunerile inițiale ale AEP, care conțineau o secțiune privind campaniile electorale desfășurate de terți, nu au fost preluate de către Parlament în propriul proiect. Această secțiune conținea dispoziții privind: definirea terților; definiția persoanelor care sunt în legătură directă sau indirectă cu partidele politice (cu o distincție între persoanele fizice și juridice); norme privind donațiile pentru partidele politice și candidați făcute de terți; norme privind costurile pe care terțe părți le pot face în campaniile electorale pentru alegeri diferite; un mecanism de înregistrare pentru terți.
29. Autoritățile române subliniază că se poate afirma că legea instituie deja o interdicție privind campaniile electorale aplicabilă altor persoane în afara partidelor politice și candidaților la alegeri: art. 36 alin. (4) din Lege, republicată, prevede că "cheltuielile legate de materiale de propagandă vor fi suportate exclusiv de către beneficiarii acestora - candidați independenți, partide politice sau alianțe politice". Mai mult decât atât, alin. (5) interzice, de asemenea, producerea și difuzarea de materiale de propagandă în alte condiții decât cele prevăzute de lege. În plus, legea instituie un nou mecanism privind subvenționarea publică a campaniilor electorale, conform căreia partidele politice și candidații independenți care obțin un anumit număr de voturi au dreptul la rambursarea cheltuielilor lor de campanie. Autoritățile consideră că acest sprijin public este de natură să aibă un efect pozitiv asupra reducerii costurilor ascunse ale partidelor politice, care sunt realizate prin intermediul unor terți.
30. GRECO ia notă de informațiile de mai sus. Se pare că măsurile succesive adoptate de România au îmbunătățit acum situația în ceea ce privește consolidarea informațiilor într-un mod uniform, în conformitate cu prima parte a recomandării. În ceea ce privește a doua parte a recomandării, GRECO regretă faptul că în cele din urmă nu au fost introduse măsuri pentru a gestiona participarea activă a terților în campaniile electorale. Art. 36 alin. (4) din Lege exista deja la momentul evaluării, dar se pare că nu a oferit protecție satisfăcătoare împotriva campaniei terților sau costurilor suportate direct de astfel de părți, chiar și în combinație cu alin. (5). GRECO nu se opune ideii că introducerea unui sprijin de stat pentru finanțarea campaniilor electorale poate contribui la reducerea competiției financiare între partidele și candidații care se află în campanie.

Dar experiența din alte țări arată că nu trebuie pusă o bază prea mare pe această ipoteză: o astfel de prevedere poate duce, de asemenea, la o concurență crescândă pentru un astfel de sprijin. GRECO ar prefera în mod clar ca problema terților să fie stabilită în termeni clari, de exemplu, în modul în care AEP a făcut-o în propunerea inițială.

31. GRECO conchide că recomandarea i rămâne parțial implementată.

### **Recomandarea iii.**

32. *GRECO a recomandat să se solicite partidelor politice să prezinte conturile consolidate la Autoritatea Electorală Permanentă și să pună la dispoziția publicului un rezumat adecvat.*
33. GRECO reamintește că această recomandare a fost considerată ca neimplementată. În special, proiectul de lege examinat anterior nu mai prevedea în mod explicit obligativitatea depunerii situațiilor financiare la AEP - spre deosebire de proiectul inițial depus de AEP. Aceste situații financiare sunt singurul tip de raport financiar care oferă o imagine de ansamblu exactă a situației financiare globale actuale a partidelor politice (spre deosebire de rapoartele privind veniturile și cheltuielile). GRECO a concluzionat, de asemenea, că existența unor termene clare de depunere a acestor declarații ar fi de preferat, astfel încât să fie disponibile în timp util pentru AEP.
34. Autoritățile române indică faptul că în conformitate cu art. 49 alin. (3) și (4) din Legea nr. 334/2006, cu modificările din 21 mai 2015 și republicată în iunie 2015, partidele politice sunt obligate să depună la AEP situațiile financiare anuale în termen de 15 zile de la înregistrarea acestora la autoritățile fiscale. AEP are obligația de a publica pe site-ul său situațiile financiare anuale și rezumatele în termen de 5 zile de la data depunerii:

**Art. 49 din Legea nr. 334/2006, modificată în mai 2015 și republicată în 23 iunie 2015**

(1) Anual, până la data de 30 aprilie, partidele politice au obligația de a depune la Autoritatea Electorală Permanentă un raport detaliat al veniturilor și cheltuielilor realizate în anul precedent.

(2) Rapoartele prevăzute la alin. (1) vor include și detalieri ale veniturilor și cheltuielilor structurilor interne ale partidelor politice prevăzute la art. 4 alin. (4) din Legea partidelor politice nr. 14/2003, republicată, ale veniturilor și cheltuielilor persoanelor aflate în legătură directă sau indirectă cu partidul politic, precum și ale formelor de asociere prevăzute la art. 17 din prezenta lege.

(3) Partidele politice au obligația de a depune la Autoritatea Electorală Permanentă situațiile financiare anuale în cel mult 15 zile de la înregistrarea la organul fiscal competent.

(4) Autoritatea Electorală Permanentă va publica pe pagina proprie de internet rapoartele prevăzute la alin. (1), situațiile financiare anuale, precum și variante rezumate ale acestora, în termen de 5 zile de la data depunerii acestora.

(5) Contabilitatea partidelor politice se organizează și se conduce, la nivel național și județean, conform prevederilor Legii contabilității nr. 82/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

35. GRECO este mulțumit să constate că art. 49 din Legea nr. 334/2006 adoptată definitiv în luna mai 2015 și remodificată în iunie 2015, prevede în mod explicit obligativitatea depunerii situațiilor financiare la Autoritatea Electorală Permanentă (AEP), în calitatea sa de supraveghetor al finanțării politice. AEP are astfel în mod clar acces la informații care sunt în mod normal puse la dispoziția autorităților fiscale și, ceea ce este mai important, poate să supravegheze mai eficient finanțarea politică în ansamblu, spre deosebire de simpla verificare a legalității surselor de venit, așa cum a fost anterior. De asemenea, GRECO este mulțumit să observe că art. 49 alin. (4) din Lege prevede publicarea unor rezumate ale acestor situații financiare pe site-ul AEP, în interesul publicului și pentru a crește efectul preventiv al transparenței respectării în ansamblu a normelor

de finanțare politică din România. Acestea fiind spuse, informațiile furnizate de România nu permit conturarea unei imagini clare cu privire la termenele în care toate informațiile relevante ar trebui puse la dispoziția AEP (pentru ca aceasta să efectueze verificări eficiente) și a publicului general, și dacă aducerea la cunoștință publică a rezumatelor s-ar face în timp util. Termenele limită stabilite în Lege sunt adesea interconectate și, prin urmare, condiționate. Situațiile financiare în special trebuie să fie comunicate AEP în termen de 15 zile de la depunerea lor la autoritățile fiscale, iar în același timp rapoartele de audit referitoare la aceste declarații trebuie să fie comunicate AEP în termen de 60 de zile de la finalizarea auditului (art. 45 din Legea nr. 334/2006 republicată). Rezumatele publice trebuie să devină disponibile on-line în termen de cinci zile de la depunerea situațiilor financiare la AEP. Singurul termen limită precis se referă la rapoartele detaliate privind veniturile și cheltuielile, care trebuie să fie trimise la AEP până în data de 30 aprilie pentru anul de referință anterior. În cele mai recente comentarii, autoritățile explică faptul că, potrivit Ordinului nr. 65/2015 al Ministrului de Finanțe și a calendarului și termenelor prevăzute în Legea nr. 334/2006, termenele pentru publicare sunt următoarele: 20 mai pentru publicarea situațiilor financiare, 5 mai pentru publicarea rezumatelor rapoartelor anuale detaliate privind veniturile și cheltuielile. Mai presus de toate, informațiile furnizate de România nu permit GRECO să evalueze caracterul adecvat al informațiilor care trebuie incluse în rezumatele care se publică pe site-ul AEP. În cele mai recente observații, autoritățile explică faptul că normele metodologice în acest domeniu sunt în prezent discutate și că rezumatele vor include informații cu privire la venituri și cheltuieli. AEP, de asemenea, intenționează să publice situațiile financiare ale partidelor politice depuse la autoritățile fiscale, fără să realizeze un rezumat al lor. Numai rapoartele detaliate privind veniturile și cheltuielile vor fi rezumate. GRECO reamintește că mecanismul de raportare al informațiilor către organismul responsabil cu supravegherea finanțării politice și publicarea unor rezumate adecvate al acestor informații sunt elemente importante pentru transparența finanțării politice. Se așteaptă cu interes finalizarea implementării măsurilor de mai sus.

36. GRECO conchide că recomandarea iii a fost implementată parțial.

#### **Recomandarea iv.**

37. *GRECO a recomandat să se ia măsuri adecvate i) pentru a se asigura că donațiile în natură către partide și participanți la campania electorală (altele decât munca voluntară a neprofesioniștilor) sunt identificate în mod corespunzător și luate în considerare la valoarea lor de piață, în calitate de donații; ii) pentru a clarifica situația juridică a împrumuturilor.*
38. GRECO reamintește că această recomandare a fost considerată ca parțial implementată. În ceea ce privește prima parte, Ordonanța Guvernului nr. 24 care a intrat în vigoare în 2011, stabilește o serie de reguli cu privire la evaluarea activelor, inclusiv donațiile în natură. Evaluarea activelor se efectuează de către orice persoană care este un evaluator autorizat în temeiul respectivei ordonanțe. De asemenea, s-a făcut referire la faptul că Consiliul pentru Standarde Internaționale de Contabilitate (IASB) a publicat IFRS 13 asupra *Măsurării Juste a Valorii* în luna mai 2012. Versiunea primului proiect de lege elaborat de AEP a inclus, de asemenea, noi dispoziții<sup>1</sup> prin care era necesară evaluarea activelor mobile și imobile (imobiliare) donate partidelor politice, precum și evaluarea serviciilor gratuite efectuate de evaluatori autorizați, în conformitate cu

---

<sup>1</sup> Articolul propus în proiectul de lege prevede următoarele: "(8<sup>1</sup>) Activele și serviciile gratuite prevăzute la alin. (8) se vor evalua în conformitate cu Ordonanța Guvernului nr. 24/2011 privind unele măsuri în domeniul evaluării activelor. (2) Donațiile de bunuri și servicii gratuite vor fi înregistrate în contabilitate la valoarea lor de piață. La înregistrarea în contabilitate, evaluarea se va face de către evaluatori autorizați în conformitate cu Ordonanța Guvernului nr. 24/2011 privind unele măsuri în domeniul evaluării activelor."



Ordonanța menționată mai sus. GRECO a remarcat că există nevoia de a păstra problema sub observație, din cauza contradicțiilor aparente între normele aplicate<sup>2</sup>. În proiectul ulterior de modificare a legislației pregătit de Parlament, a fost urmată o abordare diferită, lăsând ca atribuție a partidelor politice evaluarea valorii prin intermediul unui comitet intern, GRECO a exprimându-și o preferință clară pentru modelul anterior. În ceea ce privește a doua parte a recomandării, o nouă instrucțiune AEP nr. 1/2012 a făcut clar faptul că partidele politice nu pot folosi împrumuturi<sup>3</sup>, dar nu a făcut nicio precizare în ceea ce privește împrumuturile în contextul finanțării campaniei. Proiectul ulterior pregătit în Parlament a urmat o abordare complet diferită prin instituirea de prevederi referitoare la împrumuturi atât în ceea ce privește finanțarea partidelor cât și a campaniilor electorale.

39. Autoritățile române subliniază că în ceea ce privește primul element al recomandării, Legea nr. 334/2006 modificată în mai 2015 și republicată în iunie 2015 răspunde îngrijorărilor GRECO. Potrivit art. 6 alin. (5) și (6), donațiile de bunuri și servicii furnizate gratuit trebuie să se reflecte în conturile partidelor politice la valoarea lor reală pe baza prețurilor pieței și acest lucru se aplică la bunurile mobile și imobile. Evaluarea bunurilor și serviciilor va fi realizată prin evaluatori autorizați, în conformitate cu Ordonanța Guvernului nr. 24/2011 menționată mai sus, modificată prin Legea nr. 99/2013. Evaluarea trebuie să fie înregistrată într-un document numit "raport de evaluare" și să fie efectuată în conformitate cu standardele specifice, inclusiv cele de conduită profesională.

**Legea nr. 334/2006, modificată în mai 2015 și republicată în 23 iunie 2015**

*Art. 6 - (1) Donațiile primite de un partid politic într-un an fiscal nu pot depăși 0,025% din veniturile prevăzute în bugetul de stat pe anul respectiv.*

*(2) Donațiile primite de la o persoană fizică într-un an pot fi de până la 200 de salarii de bază minime brute pe țară [47.000 euro], la valoarea existentă la data de 1 ianuarie a anului respectiv.*

*(3) Donațiile primite de la o persoană juridică într-un an pot fi de până la 500 de salarii de bază minime brute pe țară [118.500 euro], la valoarea existentă la data de 1 ianuarie a anului respectiv.*

*(4) Suma totală a donațiilor făcute de persoanele juridice controlate direct sau indirect de o altă persoană ori de un grup de persoane fizice sau juridice nu poate depăși limitele prevăzute la alin. (2) și (3).*

*(5) Valoarea de piață a bunurilor mobile și imobile donate partidului, precum și a serviciilor prestate acestuia cu titlu gratuit se include în valoarea donațiilor, în limitele prevăzute la alin. (1), (2) și (3).*

*(6) Evaluarea bunurilor și serviciilor prevăzute la alin. (5) se efectuează de către evaluatori autorizați potrivit Ordonanței Guvernului nr. 24/2011 privind unele măsuri în domeniul evaluării bunurilor, aprobată cu modificări prin Legea nr. 99/2013, cu modificările și completările ulterioare.*

*(7) Se interzice persoanelor juridice care, la data efectuării donației, au datorii exigibile mai vechi de 60 de zile la bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale sau la bugetele locale să facă donații partidelor politice, cu excepția situației când au de recuperat sume mai mari decât datoria proprie.*

*(8) La efectuarea donației, partidul politic are obligația de a solicita persoanei juridice donatoare prezentarea unei declarații pe propria răspundere privind respectarea condiției prevăzute la alin. (7).*

*(9) Este interzisă acceptarea sub orice formă, directă sau indirectă, de către partidele politice, a donațiilor de bunuri materiale ori sume de bani sau prestarea de servicii gratuite făcute cu scopul evident de a obține un avantaj economic sau cu încălcarea dispozițiilor alin. (8).*

<sup>2</sup> "GRECO reamintește că versiunea actuală a Legii nr. 334/2006 conține două seturi de dispoziții privind susținerea în natură: a) Art. 6 prevede că reducerile de peste 20% din valoarea bunurilor și serviciilor oferite partidelor și candidaților vor fi considerate ca donații și înregistrate "în conformitate cu reglementările emise de Ministerul Finanțelor Publice"; b) Art. 8 alin. (2) prevede că toate donațiile în formă de bunuri sau servicii cu titlu gratuit trebuie să fie înregistrate la valoarea lor reală "stabilită în conformitate cu legea". Acest lucru ar putea fi problematic în caz că anumite servicii sau bunuri sunt furnizate la un preț simbolic; se pare că lipsa de coerență de mai sus va persista."

<sup>3</sup> Conform art. 1 din Instrucțiunea AEP nr. 1/2012, "Este interzisă finanțarea activității partidelor politice prin intermediul unor împrumuturi, sub sancțiunea reglementată de art. 41 alin. (1) din Legea nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, republicată". În anul 2013, AEP a sancționat Partidul Ecologist Român și Partidul Verde pentru încălcarea prevederilor Instrucțiunii menționate, precum și a art. 3 alin. (2) și (3) din Legea nr. 334/2006.

40. Referitor la a doua parte a recomandării, revizuirea Legii nr. 334/2006 a dus la o abordare complet diferită de cea anterioară, în care împrumuturile nu erau permise. Potrivit art. 3 din Legea nr. 334/2006, cu modificările și completările ulterioare, partidele politice vor putea împrumuta bani, folosind exclusiv acte notariale autentice, sub sancțiunea nulității, însoțite de documente justificative pentru transferul efectiv, precum și termenii acordului privind condițiile de rambursare. Rambursările trebuie să aibă loc într-o perioadă de 3 ani. Împrumuturile și rambursarea lor se pot face doar prin transfer bancar. Creditele care nu sunt rambursate în perioada de 3 ani pot deveni donații numai cu acordul părților și numai până la limita plafonului permis pentru anul în cauză - care este 0,025% din bugetul de stat. Lista cu creditele cu o valoare de peste 100 de salarii minime brute [23.700 de euro] se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I. În același timp, este interzis pentru partidele politice, alianțele politice sau electorale și candidații independenți, să propună împrumuturi altor persoane fizice sau juridice. De asemenea, autoritățile subliniază că, deoarece reprezintă încă un risc ca normele privind împrumuturile și donațiile să fie eludate prin intermediul donațiilor, această problemă a fost discutată în cadrul elaborării normelor metodologice, al căror nou proiect a fost publicat pe site-ul AEP la 29 septembrie 2015. Textul legii cuprinde, de asemenea, dispoziții privind împrumuturile în capitolul privind finanțarea campaniei. Contribuțiile de campanie care ar putea fi depuse de către candidați sau mandatarul financiar pot deriva din împrumuturi de la persoane fizice sau contractate cu instituții bancare.

**Legea nr. 334/2006, modificată în mai 2015 și republicată în 23 iunie 2015**

**Art. 28**

(...)

(8) Contribuțiile pentru campania electorală care pot fi depuse de către candidați sau mandatarul financiar pot proveni numai din donații primite de candidați de la persoane fizice, din venituri proprii sau din împrumuturi de la persoane fizice sau contractate cu instituții de credit.

41. În acest caz, normele metodologice vor necesita mai multe detalii în vederea punerii în aplicare a principiilor privind finanțarea politică, cum ar fi principiul legalității, principiul egalității, principiul transparenței veniturilor și a cheltuielilor, principiul independenței partidelor politice și a candidaților față de contributorii la campanie și principiul integrității concurenței politice și electorale. O abordare posibilă este oferită de art. 38 alin. (4) din Lege, conform căruia sumele primite de la candidați de către un partid politic sunt considerate donații și trebuie să respecte în mod corespunzător normele stabilite prin lege în acest sens. În acest caz, prevederile art. 12 alin. (1) ar deveni aplicabile, potrivit cărora, toate donațiile, inclusiv donațiile confidențiale, trebuie să fie înregistrate și evidențiate în mod corespunzător în evidențele fiscale, cu menționarea informațiilor care permit identificarea sursei de finanțare, sau de împrumut în acest caz.

**Legea nr. 334/2006, modificată în mai 2015 și republicată în 23 iunie 2015**

**Art. 3**

(...)

(2) Partidele politice pot contracta împrumuturi în bani numai prin acte autentice notariale, sub sancțiunea nulității absolute, însoțite de documente de predare-primire, în contract prevăzându-se modul și termenul de restituire a acestora.

(3) Termenul de restituire prevăzut la alin. (2) nu poate fi mai mare de 3 ani.

(4) Împrumuturile în bani și restituirea acestora se pot face numai prin virament bancar.

(5) Împrumuturile în bani care nu sunt restituite în termenul prevăzut la alin. (3) se pot constitui în donații numai cu acordul părților și numai dacă nu s-a atins în anul respectiv plafonul pentru donații prevăzut la art. 6 alin. (1), până la concurența acestui plafon.

(6) Împrumuturile care au o valoare mai mare de 100 de salarii de bază minime brute pe țară se supun condițiilor de publicitate prevăzute la art. 13.

(7) Acordarea de împrumuturi de către partide politice, alianțe politice sau electorale și candidați independenți către persoane fizice sau juridice este interzisă.”

**Art. 7**

(1) Sumele de bani care fac obiectul împrumuturilor primite de către un partid politic într-un an fiscal nu pot depăși 0,025% din veniturile prevăzute în bugetul de stat pe anul respectiv.

(2) Sumele de bani care fac obiectul împrumuturilor primite de către un partid politic de la o persoană fizică într-un an pot fi de până la 200 de salarii de bază minime brute pe țară, la valoarea existentă la data de 1 ianuarie a anului respectiv.

(3) Sumele de bani care fac obiectul împrumuturilor primite de către un partid politic de la o persoană juridică într-un an pot fi de până la 500 de salarii de bază minime brute pe țară, la valoarea existentă la data de 1 ianuarie a anului respectiv.

(4) Valoarea totală a sumelor de bani care fac obiectul împrumuturilor acordate partidelor politice de către persoanele juridice controlate direct sau indirect de o altă persoană ori de un grup de persoane fizice sau juridice nu poate depăși limitele prevăzute la alin. (1) - (3).

(5) Prevederile art. 6 alin. (7) - (9), precum și ale art. 14 alin. (1) - (3) se aplică în mod corespunzător.”

42. GRECO ia notă de cele de mai sus. În ceea ce privește prima parte a recomandării, se pare că amendamentele adoptate au reintrodus propunerile anterioare făcute de AEP, în proiectul său de lege, în special referitor la modalitățile suplimentare pentru realizarea evaluărilor de către evaluatori externi autorizați (după cum se prevede într-o ordonanță de 2011), spre deosebire de evaluarea de către comisiile interne, potrivit unor reguli care urmează să fie stabilite printr-o viitoare hotărâre de guvern. GRECO salută faptul că un astfel de sistem este acum în vigoare. Regretă faptul că regulile nu sunt încă pe deplin coerente, deoarece art. 6 alin. (5) și art. 10 în conformitate cu numerotarea actuală din Legea nr. 334/2006, republicată, încă urmează abordări diferite (a se vedea nota de subsol 3). România este sfătuită să păstreze în atenție această problemă. O îngrijorare mai mare provoacă noile reguli introduse în luna mai 2015 printr-un nou articol 8: acesta oferă un regim derogatoriu aplicabil bunurilor și sprijinului financiar donate în legătură cu sediul partidelor:

**Legea nr. 334/2006, modificată în mai 2015 și republicată în 23 iunie 2015**

**Art. 8**

(1) Donațiile care au ca obiect imobile cu destinația de sedii ale partidelor politice sunt exceptate de la condițiile prevăzute la art. 6 alin. (2), (3), (4) și (5).

(2) Donațiile în bani cu sarcina de a achiziționa clădiri cu destinația de sediu al partidului politic sunt exceptate de la condițiile prevăzute la art. 6 alin. (2), (3), (4) și (5).

(3) Partidul politic are obligația de a îndeplini sarcina prevăzută la alin. (2) în termenul și condițiile prevăzute de contractul de donație.

(4) Termenul de îndeplinire al sarcinii prevăzută la alin. (3) nu poate fi mai mare de 2 ani.

(5) Neîndeplinirea termenului prevăzută la alin. (4) atrage după sine anularea excepțiilor prevăzute la alin. (1) și (2).

43. Dispoziția de mai sus prevede inaplicabilitatea normelor privind plafoanele donațiilor de la persoane fizice sau juridice (și grupuri ale acestora). De asemenea, prevede o derogare de la obligația generală pentru beneficiarii de donații în natură de a include valoarea de piață a bunurilor mobile și imobile, precum și a serviciilor "care se includ în valoarea donațiilor" și să respecte aceste plafoane și plafoanele generale aplicabile donațiilor totale într-un an (art. 6 din lege, republicată în iunie 2015, care se aplică tuturor formelor de active). Beneficiul excepției este condiționat de realizarea efectivă a donației și consecința principală când nu se face acest lucru, este aplicarea retroactivă a dispozițiilor art. 6, care poate avea loc până la doi ani din momentul

în care donația a fost făcută. GRECO este preocupat de aplicabilitatea unor astfel de norme și riscul ca acestea să fie utilizate în mod abuziv în viitor pentru a eluda dispozițiile privind plafoanele, pentru a ascunde și disimula donații mari realizate în perioadele de alegeri etc. Aceste măsuri vor fi, fără îndoială, greu de aplicat și în mod clar contrazic ambiția și obiectivele Legii nr. 334/2006, inclusiv referitor la normele privind evaluarea și declararea donațiilor.

44. În a doua parte a recomandării, modificările aprobate în luna mai 2015 par să confirme că Legea nr. 334/2006 urmează o abordare care este prezentată de autoritățile române drept radical diferită față de traseul urmat până în prezent. GRECO reamintește că, la momentul evaluării, împrumuturile nu au fost enumerate printre sursele autorizate de finanțare politică și că acest lucru a fost interpretat în mod diferit de o varietate de interlocutori ai echipelor de evaluare. Ca urmare a acestei recomandări, AEP a emis o instrucțiune cu nr. 1/2012 potrivit căreia împrumuturile erau interzise și a aplicat deja sancțiuni în acest domeniu. GRECO reamintește că nu este în măsură să sprijine una dintre abordări, modul de redactare a recomandării referindu-se la necesitatea unor clarificări adecvate din motivele amintite mai sus. În al doilea Raport de Conformitate, GRECO a subliniat că a existat un risc pentru credibilitatea sistemului românesc de finanțare politică în cazul în care legea din Parlament nu confirma traseul urmat de AEP, având în vedere impactul pe care l-ar avea o schimbare radicală de abordare asupra valabilității/executării sancțiunilor impuse în ultimii doi ani. În orice caz, informațiile furnizate de autoritățile române, care se referă la necesitatea adoptării unor noi linii directoare și măsuri de punere în aplicare pentru a aborda diferitele implicații ale noilor norme legale privind împrumuturile, sugerează că această parte a recomandării nu a fost încă pusă în aplicare pe deplin. GRECO folosește această ocazie pentru a aminti că, în mod contrar României, alte state membre ale GRECO au limitat uneori împrumuturile la cele acordate de instituțiile financiare, în special pentru a reduce riscurile ca anumite restricții aplicabile donațiilor să fie eludate.
45. GRECO conchide că recomandarea iv rămâne parțial implementată.

#### **Recomandarea v.**

46. *GRECO a recomandat i) să se solicite ca toate donațiile să fie, ca regulă, înregistrate și incluse în conturile partidelor politice și participanților la campanie; ii) să se introducă o cerință ca toate donațiile ce depășesc un anumit prag să se facă prin intermediul sistemului bancar.*
47. GRECO reamintește că prezenta recomandare a fost considerată ca parțial implementată. În ceea ce privește prima parte a recomandării, autoritățile din România au recunoscut distincția problematică între donații și "daruri manuale", identificată în raportul de evaluare, ceea ce duce la obligația de a înregistra numai donații peste echivalentul a 420 euro (la momentul evaluării). Autoritățile au indicat că, în scopul de a clarifica interpretarea dispozițiilor, ultima propoziție a art. 6 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 749/2007 se va abroga atunci când Hotărârea Guvernului nr. 749/2007 se va modifica și după adoptarea proiectului de lege privind finanțarea politică. GRECO a apreciat faptul că o nouă prevedere propusă - art. 8 alin. (1), stipula: "Toate donațiile, **indiferent de valoarea lor**, trebuie să fie înregistrate și evidențiate într-un mod adecvat în documentele contabile, menționând data la care s-au făcut donațiile, precum și alte informații care să permită **identificarea** surselor de finanțare și **donatorii**". Referitor la a doua parte a recomandării, GRECO regretă faptul că proiectul de lege din Parlament (spre deosebire de proiectul inițial al AEP) nu prevede obligația ca toate contribuțiile financiare care depășesc 1 salariu minim brut (aprox. 237 de euro) să se facă numai prin intermediul sistemului bancar, cel puțin la nivel național. Aceasta se referă la normele generale aplicabile finanțării partidelor politice, precum și normelor specifice privind finanțarea campaniilor electorale.

48. Autoritățile române afirmă că prima parte a recomandării este abordată prin Legea nr. 334/2006, cu modificările din luna mai și republicată în luna iunie 2015, prin prevederile art. 12 alin. (1) și (2) și art. 13 (în versiunea din mai 2015: Art. 8 alin. (1) și (2) și art. 9). Toate donațiile, inclusiv cele pentru care identitatea donatorului nu trebuie publicată în Monitorul Oficial, vor fi înregistrate și identificate în mod corespunzător în situațiile contabile. Campaniile pot fi finanțate numai prin contribuții de la candidați și transferuri de fonduri din conturile curente ale partidelor politice; contribuțiile făcute de către candidați (care pot fi bazate pe venituri proprii, donații private sau împrumuturi) sunt supuse limitelor generale ale donațiilor. Contribuțiile făcute de candidați sunt considerate donații către partidele politice și, prin urmare, ele trebuie să respecte, de asemenea, aceleași norme privind înregistrarea în documentele contabile (Art. 38 alin. (4) în versiunea republicată a Legii, art. 31 alin. (4) în versiunea adoptată mai 2015). Procesul de adoptare a unei noi hotărâri de Guvern, care va abroga Hotărârea Guvernului 749/2007, este în curs de desfășurare și se așteaptă să fie finalizat până la sfârșitul lui octombrie 2015.

**Legea nr. 334/2006, modificată în mai 2015 și republicată în 23 iunie 2015**

**Art. 12** - (1) Toate donațiile, inclusiv cele confidențiale, vor fi înregistrate și evidențiate în mod corespunzător în documentele contabile, cu menționarea datei la care au fost făcute și a altor informații care să permită identificarea surselor de finanțare și a donatorilor.

(2) Donațiile de bunuri și servicii prestate cu titlu gratuit vor fi reflectate în contabilitate la valoarea de piață de la momentul donației.

(...)

**Art. 13** - (1) Partidele politice au obligația de a publica în Monitorul Oficial al României, Partea I, lista persoanelor fizice și juridice care au făcut în anul fiscal precedent donații a căror valoare cumulată depășește 10 salarii de bază minime brute pe țară, lista persoanelor fizice și juridice care au acordat împrumuturi a căror valoare depășește 100 de salarii de bază minime brute pe țară, precum și suma totală a donațiilor confidențiale, respectiv suma totală a împrumuturilor cu o valoare de sub 100 de salarii de bază minime pe țară primite, până la data de 30 aprilie a anului următor.

(2) Lista prevăzută la alin. (1) trebuie să conțină următoarele elemente:

a) pentru persoanele fizice: numele și prenumele donatorului sau împrumutătorului, cetățenia, valoarea, felul donației sau împrumutului și data la care a fost efectuată donația sau împrumutul. În cazul împrumutului se va menționa și termenul de restituire al acestuia;

b) pentru persoanele juridice: denumirea, sediul, naționalitatea, codul unic de înregistrare, valoarea, felul donației sau a împrumutului și data la care a fost efectuată donația sau împrumutul. În cazul împrumutului se va menționa și termenul de restituire al acestuia.

**Art. 38** – (...)

(4) Sumele de bani primite de la candidații propuși pentru alegeri de un partid politic sunt considerate donații și li se aplică în mod corespunzător prevederile prezentei legi.”

49. În ceea ce privește a doua parte a recomandării, autoritățile se referă la următoarele dispoziții din Legea nr. 334/2006, modificată și republicată. Acestea prevăd utilizarea obligatorie a conturilor bancare pentru a colecta donații care depășesc valoarea de 10 salarii minime brute (aprox. 2.370 de euro). Deoarece contribuțiile candidaților sunt considerate donații către partidele politice, acestea trebuie să respecte aceeași regulă, în conformitate cu art. 28 alin (3).

**Legea nr. 334/2006, modificată în mai 2015 și republicată în 23 iunie 2015**

**Art. 9** - Donațiile în bani a căror valoare depășește 10 salarii de bază minime brute pe țară [2.370 euro] se vor efectua numai prin conturi bancare.

**Art. 28** – (...)

(3) Contribuțiile pentru campania electorală se depun sau se virează în conturile prevăzute la alin. (1) numai de către candidați sau de către mandatarul financiar, la împuternicirea acestora.

50. GRECO ia notă cu privire la cele de mai sus. Referitor la prima parte a recomandării, Legea nr. 334/2006, cu modificările ulterioare și republicată în luna iunie 2015, stabilește potrivit art. 12 o cerință clară ca toate donațiile să fie înregistrate cu toate informațiile relevante, inclusiv cu privire la identitatea donatorilor. Acest lucru este binevenit. Dar, în același timp, GRECO este preocupat de redundanța și inconsecvența normelor în vigoare: în afară de art. 12 menționat mai sus, art. 11 prevede, de asemenea, înregistrarea obligatorie a donațiilor, inclusiv a datelor de identificare; dar încă se lasă posibilitatea de a păstra anonimatul donatorului la cererea sa în cazul în care suma donată nu depășește 10 salarii minime brute – în cazul sumelor care depășesc acest prag, identitatea donatorului trebuie să fie publicată, după cum s-a menționat mai devreme:

**Legea nr. 334/2006, modificată în mai 2015 și republicată în 23 iunie 2015**

**Art. 11 - (1)** La primirea donației sunt obligatorii verificarea și înregistrarea identității donatorului, indiferent de caracterul public sau confidențial al acesteia.

(2) La solicitarea scrisă a donatorului, identitatea sa rămâne confidențială, în situația în care donația se situează în limita sumei anuale de 10 salarii de bază minime brute pe țară.

(3) Suma totală primită de un partid politic ca donații confidențiale nu poate depăși echivalentul a 0,006% din veniturile prevăzute în bugetul de stat pe anul respectiv.

51. Peste această sumă, art. 13 menționat anterior impune publicarea în Monitorul Oficial a donațiilor individuale cu dezvăluirea identității donatorului; dar donațiile anonime sunt publicate doar într-un mod comasat. Situația este inutil de complexă și creează anumite riscuri pentru eficacitatea normelor.
52. Mai mult decât atât, având în vedere informațiile furnizate, se pare că nu au fost prevăzute reguli similare cu privire la înregistrarea și identificarea tuturor donațiilor făcute pentru candidați. De fapt, art. 38 din Legea nr. 334/2006, menționat de către autoritățile române, urmărește un obiectiv diferit, care este centralizarea fondurilor primite de partidele politice de la candidații lor. În cele din urmă, așa cum a fost indicat deja în recomandarea iv de mai sus, regimul derogatoriu introdus în final în temeiul art. 8 din Legea republicată, cu privire la bunurile imobile, finanțarea și echiparea sediilor partidelor, ridică probleme semnificative. Această parte a recomandării nu a fost, prin urmare, pe deplin pusă în aplicare.
53. În ceea ce privește a doua parte a recomandării, în timp ce art. 9 se referă la utilizarea sistemului bancar pentru donațiile făcute partidelor politice, prevederile art. 28 citate de autoritățile române urmăresc un alt obiectiv decât să impună obligații similare pentru candidați și finanțarea campaniilor lor. GRECO regretă faptul că propunerea inițială a AEP în acest sens nu a primit o atenție mai mare<sup>4</sup>. România trebuie să continue examinarea aspectelor menționate mai sus. De asemenea, România ar putea dori să revizuiască pragul pentru donații prin intermediul sistemului bancar, deoarece pare net disproporționat de mare în contextul situației țării (reprezintă o creștere de zece ori în comparație cu propunerea inițială a AEP de 1 salariu minim brut pe țară - adică aproximativ 237 de euro).

<sup>4</sup> Prevederile propuse de AEP în proiectul său inițial: Art. 5<sup>1</sup>. - Donațiile în bani a căror valoare depășește 1 salariu minim brut la nivel național [aproximativ - 237 Euro] se vor face numai prin intermediul conturilor bancare. Art. 23<sup>1</sup>. - După începerea perioadei electorale, donațiile bănești primite de la persoane fizice sau juridice, care depășesc 1 salariu minim brut la nivel național, se vor face numai prin intermediul conturilor bancare.

54. GRECO concluzionează că recomandarea v rămâne parțial implementată.

#### **Recomandarea vii.**

55. *GRECO a recomandat modificarea normelor care reglementează întocmirea declarațiilor financiare privind campaniile electorale, înaintate Autorității Electorale Permanente (AEP), astfel încât toate creanțele legitime și datoriile să poată fi adecvat urmărite de către AEP.*
56. GRECO reamintește că această recomandare a fost considerată ca fiind neimplementată. În proiectul de lege inițial elaborat de către AEP<sup>5</sup> au fost incluse prevederi conform cărora a) partidele politice și candidații independenți să cheltuiască toate donațiile și legatele primite pentru campanie până la momentul depunerii raportului asupra veniturilor și cheltuielilor electorale și pentru plata costurilor din timpul procesului electoral; b) mandatarii financiari să depună la AEP rapoarte detaliate referitoare la veniturile și cheltuielile partidelor politice, alianțelor politice și alianțelor electorale, organizațiilor cetățenilor români aparținând minorităților naționale și ale candidaților independenți, în termen de 15 zile de la data alegerilor; c) partidele politice și candidații independenți să depună o listă a creditorilor campaniei electorale și să specifice valoarea datoriilor; d) partidele politice și candidații independenți să raporteze trimestrial către AEP situația datoriilor pe care le au, până când acestea sunt plătite integral. Însă aceste propuneri inițiale nu au fost reținute în proiectul supus dezbaterii în Parlament: au fost păstrate, parțial, elementele menționate la lit. a) din paragraful de mai sus, în măsura în care proiectul art. 34<sup>3</sup> a menținut obligația partidelor politice și a candidaților independenți de a cheltui banii și de a-și lichida datoriile generate de campania electorală (până la momentul depunerii declarațiilor financiare). Veniturile necheltuite urmează să fie transferate către bugetul de stat. În acest timp celelalte propuneri, menționate la lit. c) și d) nu au (mai) fost incluse în textul prezentat în Parlament.
57. Autoritățile române afirmă că, potrivit prevederilor Legii nr. 334/2006, republicată în iunie 2015, mandatarii financiari trebuie să depună la AEP rapoarte detaliate cu privire la veniturile și cheltuielile partidelor politice, alianțelor politice și alianțelor electorale, organizațiilor cetățenilor români aparținând minorităților naționale și ale candidaților independenți, în termen de 15 zile de la data alegerilor. În același timp, partidele politice și candidații independenți trebuie să întocmească o listă a creditorilor campaniei electorale și să declare valoarea datoriilor. Partidele politice și candidații independenți sunt obligați să raporteze trimestrial la AEP situația datoriilor, până când acestea sunt complet rambursate (art. 47 alin. (4) din Legea nr. 334/2006, republicată). Pentru a monitoriza situația acestor datorii, AEP poate solicita documente și informații persoanelor fizice și juridice care au furnizat servicii gratuit sau contra cost partidelor politice, precum și oricărei instituții publice, iar cererea trebuie să primească răspuns în termen de 15 zile.

---

<sup>5</sup> Modificările propuse, după cum urmează: "Art. 34<sup>3</sup> – (1) Partidele politice și candidații independenți trebuie să utilizeze donațiile și moștenirile primite pentru campania electorală pentru a achita cheltuielile de judecată generate de depășirea termenului de depunere e raportului privind veniturile și cheltuielile. (2) Toate sumele necheltuite menționate la alin. (1) sunt transferate la bugetul de stat." Art. 38 - (1) În termen de 15 zile de la data alegerilor, mandatarii financiari prezintă la Autoritatea Electorală Permanentă rapoarte detaliate asupra veniturilor și cheltuielilor partidelor politice, alianțelor politice și alianțelor electorale, organizațiilor cetățenilor români aparținând minorităților naționale și candidaților independenți, precum și liste cu persoanele cărora le datorează bani ca urmare a campaniei electorale, precum și valoarea datoriilor. (4) Rapoartele prevăzute la la alin (1) și (2), listele cu creditorii, precum și valoarea datoriilor se publică de către Autoritatea Electorală Permanentă în Monitorul Oficial al României, Partea I, în termen de 60 de zile de la publicarea rezultatelor alegerilor. (5) În cazul în care la momentul depunerii raportului detaliat cu privire la veniturile și cheltuielile electorale, candidații independenți sau partidele politice înregistrează datorii, aceștia au obligația să raporteze trimestrial Autorității Electorale Permanente stadiul achitării datoriilor înregistrate în campania electorală până la data achitării integrale a acestora."

**Legea nr. 334/2006, modificată în mai 2015 și republicată în 23 iunie 2015**

**Art. 43** - (1) Pentru a verifica legalitatea veniturilor și cheltuielilor partidelor politice, Autoritatea Electorală Permanentă poate solicita documente și informații de la persoanele fizice și juridice care au prestat servicii, gratuit sau contra cost partidelor politice, precum și de la orice instituție publică.

(2) Persoanele fizice și juridice prevăzute la alin. (1) au obligația să pună la dispoziția reprezentanților Autorității Electorale Permanente documentele și informațiile solicitate.

(3) Partidele politice au obligația de a permite accesul organelor de control ale Autorității Electorale Permanente în sediile lor.

(4) Partidele politice și persoanele prevăzute la alin. (1) au obligația de a prezenta Autorității Electorale Permanente toate documentele și informațiile solicitate în termen de cel mult 15 zile de la data solicitării.”

**Art. 47** - (1) În termen de 15 zile de la data desfășurării alegerilor, mandatarii financiari coordonatori sunt obligați să depună la Autoritatea Electorală Permanentă rapoartele detaliate ale veniturilor și cheltuielilor electorale ale partidelor politice, alianțelor politice, alianțelor electorale, organizațiilor cetățenilor români aparținând minorităților naționale și ale candidaților independenți, precum și cuantumul datoriilor înregistrate ca urmare a campaniei, însoțite de declarațiile prevăzute la art. 28 alin. (9).

(2) Autoritatea Electorală Permanentă asigură aducerea la cunoștință publică a listei partidelor politice, alianțelor politice, alianțelor electorale, organizațiilor cetățenilor români aparținând minorităților naționale și a candidaților independenți care au depus rapoartele detaliate ale veniturilor și cheltuielilor electorale, pe măsură ce acestea sunt depuse, prin publicări succesive în Monitorul Oficial al României, Partea I.

(3) Rapoartele prevăzute la alin. (1) și (2), precum și cuantumul datoriilor înregistrate ca urmare a campaniei electorale se publică de Autoritatea Electorală Permanentă în Monitorul Oficial al României, Partea I, în termen de 60 de zile de la publicarea rezultatului alegerilor.

(4) În situația în care la data depunerii raportului detaliat de venituri și cheltuieli electorale, candidații independenți sau partidele politice înregistrează datorii, aceștia au obligația să raporteze trimestrial Autorității Electorale Permanente stadiul achitării datoriilor înregistrate în campania electorală până la data achitării integrale a acestora.

(5) Candidaților declarați aleși nu li se pot valida mandatele dacă raportul detaliat al veniturilor și cheltuielilor electorale pentru fiecare partid politic sau candidat independent nu a fost depus în condițiile legii.”

58. GRECO ia notă de modificările menționate, care impun partidelor politice și celorlalți participanți la campania electorală să informeze AEP cu privire la creditorii lor, iar la un anumit interval de timp după alegeri să prezinte AEP un raport cu privire la rambursarea oricărei datorii restante. Aceasta inovație propusă de GRECO are ca scop, printre altele, limitarea riscului donațiilor mascate, în cazul ștergerii anumitor datorii. AEP are responsabilitatea de a monitoriza aceste înțelegeri financiare și s-ar părea că deține mijloacele legale pentru a derula efectiv astfel de controale. În ansamblu, GRECO își exprimă mulțumirea constatând că propunerile inițiale ale AEP - care nu au fost incluse în proiectul supus dezbaterilor în Parlament – se regăsesc în forma adoptată a Legii nr. 334/2006, republicată.

59. GRECO concluzionează că recomandarea vii a fost implementată în mod satisfăcător.

**Recomandarea viii.**

60. GRECO a recomandat auditarea independentă a situației financiare anuale a partidelor politice, ce urmează a fi prezentată Autorității Electorale Permanente potrivit recomandărilor anterioare, înainte de depunerea acesteia.

61. GRECO reamintește că această recomandare a fost considerată ca parțial implementată. Cerințele privind efectuarea auditului au fost introduse în anul 2011, prin modificarea Legii nr. 82/1991 a contabilității, în ceea ce privește partidele politice care beneficiază de finanțare de la bugetul de stat (5 partide politice la momentul întocmirii primului Raport de Conformitate). Întrucât această regulă nu viza exclusiv partidele politice (referindu-se la "toate persoanele juridice fără



un interes patrimonial care primesc subvenții publice"), în proiectul de lege elaborat inițial de Autoritatea Electorală Permanentă (AEP)<sup>6</sup> a fost introdusă o prevedere potrivit căreia rapoartele de audit trebuie să fie comunicate de către partidele politice către AEP. Primele măsuri pentru sporirea independenței, obiectivității și integrității auditorilor au fost luate prin adoptarea Hotărârii Guvernului nr. 433/2011, cu referire în special la art. 59 privind prevenirea conflictelor de interese în relația cu clientul, însă acestea par aplicabile numai în cazul în care clientul este o afacere. Au fost anunțate modificări suplimentare ale Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, pentru a se evita ca auditul să fie realizat de către un membru de partid sau de către același prestator de servicii pentru mai mult de 4 ani la rând. Aceste propuneri nu au fost reținute în proiectul ulterior pregătit de către Parlament.

62. Autoritățile române afirmă acum că modificările Legii nr. 334/2006, republicată în mai 2015, au reluat propunerile făcute anterior în proiectul elaborat de către AEP. În conformitate cu art. 45 alin. (1) din Legea nr. 334/2006, republicată în iunie, situațiile financiare anuale întocmite de partidele politice care primesc subvenții de la bugetul de stat sunt supuse auditului statutar, care se efectuează de către auditorii statutari, persoane fizice sau juridice autorizate, în temeiul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 90/2008 privind auditul statutar al situațiilor financiare anuale și al situațiilor financiare anuale consolidate și supravegherea publică a profesiei contabile, aprobată prin Legea nr. 278/2008, cu modificările și completările ulterioare. Legea prevede în continuare că partidele politice vor transmite AEP o copie a raportului de audit, în termen de cel mult 60 de zile de la data efectuării sale. În observațiile lor suplimentare, autoritățile detaliază garanțiile de independență care vizează auditorii statutari, inclusiv în ceea ce privește neimplicarea în procesul decizional al entității auditate, interzicerea oricărei relații financiare, de afaceri, de încadrare în muncă ori un alt tip de relație, directe sau indirecte (art. 21), rotația obligatorie (o dată la șapte ani) și controale de calitate ale rapoartelor de audit la fiecare trei ani, inclusiv o evaluare a independenței auditorilor (art. 48).

**Legea nr. 334/2006, modificată în mai 2015 și republicată în 23 iunie 2015**

**Art. 45 - (1)** Situațiile financiare anuale întocmite de partidele politice care primesc subvenții de la bugetul de stat sunt supuse auditului statutar, care se efectuează de către auditorii statutari, persoane fizice sau juridice autorizate, în condițiile legii.

(2) În cel mult 60 de zile de la data efectuării auditului, partidele politice prevăzute la alin. (1) transmit Autorității Electorale Permanente o copie a raportului de audit."

63. GRECO ia notă de cele de mai sus. Este mulțumit să constate că forma finală a modificărilor aduse Legii nr. 334/2006 conține o cerință clară pentru partidele politice de a avea un audit al situațiilor financiare, iar raportul de audit rezultat trebuie transmis AEP. Obligația le revine doar partidelor politice care primesc subvenții de la bugetul de stat și, după cum a subliniat GRECO, aceasta pare să privească toate partidele importante. GRECO își exprimă, de asemenea, aprecierea la adresa garanțiilor de independență introduse prin reglementările aplicabile auditorilor statutari; acestea răspund cerințelor din prezenta recomandare.

64. GRECO concluzionează că recomandarea viii a fost implementată în mod satisfăcător.

<sup>6</sup> Amendamentul propus era următorul : „Declarațiile financiare ale partidelor politice care primesc subvenții de la stat vor fi suspuse unui audit anual extern. Rapoartele de audit vor fi înaintate către AEP.”

## Recomandarea ix.

65. GRECO a recomandat i) să se atribuie Autorității Electorale Permanente (AEP) întreaga responsabilitate de a monitoriza respectarea prevederilor Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale; ii) consolidarea supravegherii efective de către AEP a partidelor și a finanțării campaniilor electorale, inclusiv atribuirea unor puteri de control suplimentare în ceea ce privește cheltuielile partidelor și ale altor entități, precum și dotarea cu resurse umane și de orice altă natură suficiente pentru a îndeplini această sarcină.
66. GRECO reamintește că recomandarea sa a fost considerată parțial implementată, întrucât s-au înregistrat unele progrese în ambele direcții indicate. Au fost adoptate unele măsuri pentru a) clarificarea distribuirii sarcinilor între Autoritatea Electorală Permanente (AEP) și Curtea de Conturi (CC): semnarea unui protocol care detaliază modul în care vor fi efectuate simultan controale privind cheltuirea subvențiilor de la bugetul stat, indicarea în Strategia Națională Anticorupție (SNA) aprobată în 2012, a AEP drept singura autoritate responsabilă de punerea în aplicare a obiectivului *creșterii transparenței finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale*; b) suplimentarea, începând cu anul 2013, a resurselor umane ale departamentului de control al finanțării al AEP (o creștere de 11 poziții în organigramă și alocarea de resurse financiare suplimentare); c) modificarea art. 35 alin. (1) din proiectul de lege și propunerea mai explicită ca "AEP să fie împuternicită să monitorizeze respectarea prevederilor legale referitoare la veniturile și cheltuielile partidelor politice, alianțelor politice sau electorale, ale candidaților independenți, precum și legalitatea finanțării campaniei"; d) a conferi, prin art. 35<sup>1</sup> al proiectului de lege, competențe suplimentare, astfel încât, "(1) Pentru a verifica legalitatea veniturilor și cheltuielilor partidelor politice, Autoritatea Electorală Permanentă poate solicita documente și informații de la persoanele fizice și juridice care au prestat servicii, gratuit sau contra cost partidelor politice, precum și de la orice instituție publică. (2) Persoanele fizice și juridice prevăzute la alin. (1) au obligația să pună la dispoziția reprezentanților Autorității Electorale Permanente documentele și informațiile solicitate. (3) Partidele politice au obligația de a permite accesul organelor de control ale Autorității Electorale Permanente în sediile lor. (4) Partidele politice au obligația de a prezenta Autorității Electorale Permanente toate documentele și informațiile solicitate în termen de cel mult 15 zile de la data solicitării." GRECO a reamintit constatările Raportului de evaluare și a încurajat România să adopte modificările indicate și să clarifice creșterea actuală a resurselor AEP alocate pentru activitatea de supraveghere financiară. Se aștepta furnizarea, în timp util, a unor elemente menite să demonstreze capacitatea AEP de a aborda probleme recurente majore, cum ar fi depășirea plafonului de cheltuieli în timpul campaniilor electorale și sursele nedeclarate de finanțare, menționate în raportul de evaluare. Informațiile furnizate de către autorități în ceea ce privește sancțiunile aplicate la momentul redactării primului Raport de Conformitate au sugerat că AEP și-a confirmat progresiv poziția și autoritatea, dar, de asemenea - din păcate - că neregulile depistate se refereau la încălcarea unor cerințe formale, în cea mai mare parte.
67. În cel de-al doilea Raport de Conformitate, a fost menționat faptul că cele mai multe dintre modificările propuse de către AEP în proiectul său au fost preluate în proiectul pregătit de către Parlament. România, de asemenea, a raportat că Departamentul de control al finanțării din cadrul AEP, responsabil cu supravegherea, numără în prezent 25 de angajați, adică mai mult cu 8 angajați decât la momentul vizitei la fața locului și confirmă planurile anunțate în primul Raport de Conformitate, întocmit cu 2 ani în urmă. Mai mult decât atât, cu ocazia alegerilor din mai 2014 și a finanțării acestora, în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 103/2014, au fost atribuite fonduri pentru ca AEP să creeze 34 de birouri județene (sub coordonarea celor 8 filiale existente),

o persoană din fiecare birou având atribuții în sensul supravegherii activității partidelor și a finanțării campaniei electorale.

68. Autoritățile din România se referă acum la faptul că art. 42 alin. (2) din Legea nr. 334/2006 modificată în mai și republicată în iunie 2015 menține competențele anterioare suprapuse ale Curții de Conturi și ale Autorității Electorale Permanente - AEP, fără a compromite eficiența sau supravegherea finanțării de către AEP. AEP este acum împuternicită în mod expres să controleze legalitatea cheltuielilor partidelor politice și nu doar a veniturilor acestora, așa cum a fost cazul înainte. Numărul de rapoarte prezentate de către partidele politice la AEP a crescut exponențial, AEP având acum acces la situațiile financiare anuale ale partidelor politice și la rapoartele anuale detaliate ale acestora, precum și la rapoartele legate de finanțarea campaniilor electorale. AEP are acces, de asemenea, și la alte documente legate de activitățile partidelor politice care generează venituri sau cheltuieli, la rapoartele de audit asupra situațiilor financiare anuale ale acestora, precum și la documentele justificative pentru cheltuielile din campania electorală a partidelor politice sau candidaților independenți. De asemenea, legea, în noua sa redactare, face indirect responsabile persoanele care gestionează fondurile partidului politic la nivel național și județean, precum și persoanele care au dreptul de a reprezenta partidul la nivel național și județean, acestea trebuind să figureze într-un registru ținut de AEP. Autoritățile se referă la părți din noile prevederi (art. 42 alin. (1) și (2), în conformitate cu modificările din iunie 2015 - anterior art. 35 alin. (1) și (2). Pentru o vedere de ansamblu mai relevantă asupra realizărilor reale, Secretariatul și raportorii consideră mai adecvat să ofere o imagine de ansamblu a dispozițiilor principale:

**CAPITOLUL V al Legii nr. 334/2006, modificată în mai 2015 și republicată în 23 iunie 2015**

*Controlul finanțării partidelor politice și campaniilor electorale*

**Art. 42**

(1) *Autoritatea Electorală Permanentă este abilitată să controleze respectarea prevederilor legale privind veniturile și cheltuielile partidelor politice, ale alianțelor politice sau electorale, ale candidaților independenți, precum și legalitatea finanțării campaniilor electorale.*

(2) *Controlul privind subvențiile de la bugetul de stat va fi efectuat în mod simultan și de Curtea de Conturi, conform dispozițiilor Legii nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată.*

(3) *În cadrul Autorității Electorale Permanente se înființează, în termen de 60 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, Departamentul de control al finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale, prin suplimentarea schemei de personal existente.*

(4) *Întreg personalul Autorității Electorale Permanente beneficiază de un spor pentru complexitate a muncii de 30%, aplicat la salariul de bază brut lunar. Prevederile art. 22 alin. (1) din Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, nu se aplică Autorității Electorale Permanente.*

(5) *Documentele și informațiile pe care le poate solicita Autoritatea Electorală Permanentă pot fi în legătură exclusiv cu activitățile partidelor politice care privesc obținerea de venituri și realizarea de cheltuieli.*

(6) (...)

**Art. 43**

(1) *Pentru a verifica legalitatea veniturilor și cheltuielilor partidelor politice, Autoritatea Electorală Permanentă poate solicita documente și informații de la persoanele fizice și juridice care au prestat servicii, gratuit sau contra cost partidelor politice, precum și de la orice instituție publică.*

(2) *Persoanele fizice și juridice prevăzute la alin. (1) au obligația să pună la dispoziția reprezentanților Autorității Electorale Permanente documentele și informațiile solicitate.*

(3) *Partidele politice au obligația de a permite accesul organelor de control ale Autorității Electorale Permanente în sediile lor.*

(4) *Partidele politice și persoanele prevăzute la alin. (1) au obligația de a prezenta Autorității Electorale Permanente toate documentele și informațiile solicitate în termen de cel mult 15 zile de la data solicitării.*

**Art. 44**

(1) Pentru a verifica legalitatea veniturilor și cheltuielilor partidelor politice, Autoritatea Electorală Permanentă poate solicita documente și informații de la persoanele fizice și juridice care au prestat servicii, gratuit sau contra cost partidelor politice, precum și de la orice instituție publică.

(2) Persoanele fizice și juridice prevăzute la alin. (1) au obligația să pună la dispoziția reprezentanților Autorității Electorale Permanente documentele și informațiile solicitate.

(3) Partidele politice au obligația de a permite accesul organelor de control ale Autorității Electorale Permanente în sediile lor.

(4) Partidele politice și persoanele prevăzute la alin. (1) au obligația de a prezenta Autorității Electorale Permanente toate documentele și informațiile solicitate în termen de cel mult 15 zile de la data solicitării.

69. GRECO ia notă de forma finală a Legii nr. 334/2006 și de faptul că modificările prevăzute s-au materializat în ceea ce privește rolul și responsabilitățile AEP în privința veniturilor și cheltuielilor partidelor politice și ale altor participanți la campania electorală. Ținând cont și de îmbunătățirile raportate anterior, incluzând aici un memorandum de înțelegere încheiat cu Curtea de Conturi, de extinderea structurilor și a personalului, GRECO consideră că, la nivel global, preocupările care stau la baza celor două componente ale acestei recomandări au fost abordate. GRECO își exprimă speranța că AEP va putea, în viitor, să utilizeze eficient noile sale mijloace și responsabilități și să-și demonstreze capacitatea de a face față încălcărilor de fond ale legii (de exemplu, surse ascunse de finanțare, cheltuieli nedeclarate). Este amintit faptul că, la momentul vizitei la fața locului, se remarcă, de exemplu, o percepție puternică privind existența în mod frecvent a unor cheltuieli ascunse care depășeau plafonul declarat de către partidele politice în timpul campaniilor electorale, aspect care nu a fost deloc abordat de către AEP.

70. GRECO concluzionează că recomandarea ix a fost implementată în mod satisfăcător.

#### **Recomandarea xi.**

71. GRECO a recomandat ca Legea nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale să prevadă ca Autoritatea Electorală Permanentă să raporteze suspiciunile de infracțiuni organelor penale competente.

72. GRECO reamintește că această recomandare a fost considerată ca fiind parțial implementată, deoarece propunerile de amendamente avute în vedere până în prezent au inclus o prevedere<sup>7</sup> care obliga în mod explicit AEP să sesizeze organele de urmărire penală pentru suspiciuni de încălcare a legii. GRECO și-a exprimat îndoiala că prevederea propusă ar fi suficient de cuprinzătoare pentru a permite raportarea oricărei suspiciuni de săvârșire a unei infracțiuni relevante în contextul activităților sale.<sup>8</sup>

73. Autoritățile române arată că propunerile prezentate anterior au fost preluate în modificările adoptate în mai 2015 și ulterior în Legea nr. 334/2006 republicată în luna iunie a anului 2015:

<sup>7</sup> Proiectul de propunere are următorul conținut: "În cazul în care în timpul unui control efectuat de către AEP privind respectarea prevederilor legale privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale apar suspiciuni legate de comiterea unei infracțiuni, AEP sesizează organele de urmărire penală."

<sup>8</sup> Raportul de evaluare (punctul 124), a subliniat faptul că "Legea nr. 334/2006 enumeră o serie de încălcări și sancțiuni care se aplică în raport cu cele mai multe dintre cerințele legii. Există însă și unele excepții; de exemplu, în caz de utilizare abuzivă a facilităților și a resurselor publice (art. 10 alin. (1) din Legea nr. 334/2006). GET a fost informat de către Ministerul Justiției că astfel de acte trebuie totuși urmărite în instanță, în conformitate cu dispozițiile generale de drept penal (de exemplu abuz în serviciu, "delapidarea" resurselor publice etc.), deoarece Legea nr. 334/2006 nu exclude aplicabilitatea infracțiunilor prevăzute în Codul penal (CP); același lucru este valabil pentru legislația specială, cum ar fi legea anti-corupecție din anul 2000, prezentată în celălalt raport privind Tema I - Incriminările - care conține infracțiuni cu relevanță deosebită în contextul finanțării politice (de exemplu anumite forme de abuz de influență al unui oficial ales, exercitat pentru a obține un avantaj pentru partidul său politic sau pentru anumite activități politice)."

**Art. 44 alin. (5)** (fostul art. 36 alin. 5) din Legea nr. 334/2006

*În cazul în care în cadrul controlului efectuat de către Autoritatea Electorală Permanentă privind respectarea prevederilor legale referitoare la finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale apar suspiciuni privind săvârșirea unor fapte de natură penală, Autoritatea Electorală Permanentă sesizează organelle de urmărire penală.*

74. GRECO este mulțumit să constate că modificările prezentate anterior au fost adoptate în art. 44 alin. (5) din Legea nr. 334/2006, modificată și republicată în iunie 2015. Autoritatea Electorală Permanentă (AEP) are actualmente în mod explicit dreptul/obligația de a sesiza organele de urmărire penală asupra suspiciunilor de infracțiuni întâlnite în decursul activității de control. GRECO constată, de asemenea, că toate infracțiunile au fost eliminate din Legea nr. 334/2006: falsul în declarații, la care se făcea referire în art. 36 (care a devenit ulterior art. 44) a fost ultima dintre acestea. Dar autoritățile române oferă asigurări că actuala stare de fapt nu are niciun fel de consecințe, întrucât această infracțiune este reglementată în art. 326 din noul Codul penal, iar AEP poate sesiza organele de urmărire penală în privința oricărei suspiciuni de săvârșire a unor fapte de natură penală.

75. GRECO concluzionează că recomandarea xi a fost implementată în mod satisfăcător.

#### **Recomandarea xii.**

76. *GRECO a recomandat creșterea sancțiunilor aplicabile în conformitate cu prevederile Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, astfel încât toate încălcările să fie pasibile de sancțiuni efective, proporționale și disuasive.*

77. GRECO reamintește că această recomandare a fost considerată ca parțial implementată, de vreme ce primele propuneri de modificări ale Legii nr. 334/2006, elaborate de către AEP, includeau în art. 41 un set consistent de sancțiuni, organizate în două categorii de contravenții administrative. Proiectul elimina anumite lacune prin sancționarea explicită a anumitor încălcări ale legii, nereglementate expres la momentul evaluării. Proiectul inițial elaborat de către AEP a crescut în mod semnificativ nivelul amenzilor aplicabile (de două ori pentru încălcările mai puțin grave și de până la 4 ori pentru cele mai grave). În același timp, noua formulare a art. 42 asigură faptul că transferul forțat către bugetul de stat a oricărei sume ilegale este aplicabil în ceea ce privește ambele categorii de fapte; GRECO a considerat că acest lucru constituie o măsură importantă, având în vedere caracterul încă limitat al amenzilor<sup>9</sup> în cazul unor donații ilegale majore sau a depășirii limitei cheltuielilor admise.

78. Proiectul ulterior din Parlament examinat de către GRECO părea să conțină încă sancțiuni pentru încălcarea majorității dispozițiilor Legii nr. 334/2006. Dar în comparație cu propunerea inițială, limita superioară a amenzilor nu a respectat recomandarea. Creșterea prevăzută vizează doar o parte dintre contravenții și este una moderată (de la 1.100 – 5.600 EUR la 1.650-7.700 EUR).

79. Autoritățile române afirmă că, spre deosebire de prevederile legale anterioare, potrivit cărora toate încălcările legii erau sancționabile cu amendă de la 5.000 până la 25.000 de lei, noua formulare a art. 41, care a devenit art. 52 în versiunea republicată în iunie 2015, definește trei categorii de infracțiuni, în funcție de gravitatea lor, care atrag după sine amenzi cuprinse între

<sup>9</sup> Autoritățile române au arătat că acesta este nivelul maxim aplicabil al amenzilor în cazuri de contravenții, în conformitate cu prevederile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001, cu modificările ulterioare.

10.000 - 25.000 de lei, 15.000 - 50.000 de lei și 100.000 - 200.000 lei. Autoritățile subliniază faptul că noile dispoziții legale prevăd și mai multe contravenții decât înainte (art. 41). Din motive de claritate, Secretariatul și raportorii au inclus o prezentare generală a situației în timp în următoarele tabele:

Prevederi cu privire la sancțiuni înainte de mai 2015:	Prevederi cuprinse în proiectul inițial comentat în primul Raport de Conformitate	Prevederi ale proiectului de lege din Parlament la momentul celui de-al doilea Raport de Conformitate
<p>Art. 41 (1) Încălcarea prevederilor art. 3 alin. (2) și (3), art. 4 alin. (3) și (4), art. 5, 6, 7, 8, 9, art. 10 alin. (2) și (3), art. 11 alin. (1) și (3), art. 12 alin. (1) și (3), art. 13 alin. (1) și (2), art. 20 alin. (2), art. 23, art. 24 alin. (1), art. 25 alin. (1) și (2), art. 26 alin. (1), (2), (3), (7) și (9), art. 29 alin. (2) - (4) și (6), art. 30 alin. (2) și (3), art. 31, 38 și art. 39 alin. (2) constituie contravenții și se sancționează cu amendă de la 5.000 lei la 25.000 lei. <b>[1.100-5.600 EUR]</b></p> <p>(2) Sancțiunile se vor aplica, după caz, partidului politic, candidatului independent, mandatarului financiar și/sau donatorului care a încălcat dispozițiile alin. (1).</p>	<p>Art. 41. – (1) Încălcarea prevederilor art. 4 alin. (3)-(5), art. 5, art. 5<sup>1</sup>, art. 6, art. 7, art. 8, art. 9, art. 10 alin. (2) și (3), art. 11 alin. (1) și (3), art. 12 alin. (1) și (3), art. 13 alin. (1), (2) și (4), art. 24 alin. (1), art. 25 alin. (1) și (2), art. 26 alin. (1)-(4) și alin. (11)-(13), art. 29 alin. (2) - (4), (6), și (7), art. 32 alin. (1) și art. 49 alin. (2) constituie contravenții și se sancționează cu amendă de la 10.000 lei la 50.000 lei. <b>[2 200 -11 200 EUR]</b></p> <p>(2) Încălcarea prevederilor art. 3 alin. (2)-(6), art. 20 alin. (2), art. 23, art. 23<sup>1</sup>, art. 23<sup>2</sup>, art. 25<sup>1</sup>, art. 30 alin. (2)-(4), art. 31, art. 33 alin. (1), art. [34<sup>1</sup> to 34<sup>6</sup>], art. 35<sup>1</sup> alin. (2) -(4), art. 36<sup>1</sup>, 38 alin. (1), (2) și (5), art. 38<sup>1</sup> alin. (1)-(3) și (5), art. 39 alin. (2) și art. 40 alin. (2) constituie contravenții și se sancționează cu amendă de la 50.000 lei la 100.000 lei. <b>[11.200-22.500 EUR]</b></p> <p>(3) Sancțiunile se vor aplica, după caz, partidului politic, candidatului independent, persoanei prevăzute la art. 38<sup>1</sup> alin. (5), mandatarului financiar, terțului, și/sau donatorului care a încălcat dispozițiile alin. (1) și (2).</p> <p>(4) Materialele de propagandă care nu respectă prevederile art. 29 se confiscă sau se îndepărtează, după caz, de către persoana împuternicită de primar.</p> <p>(5) Aplicarea sancțiunilor prevăzute la alin. (1) și (2) se prescrie în termen de 3 ani de la data săvârșirii faptei.</p>	<p>Art. 41. – (1) Încălcarea prevederilor art. 4 alin. (3) și (4), art. 5, art. 5<sup>1</sup> alin. (1) și (2), art. 6, art. 7, art. 8, art. 9, art. 10 alin. (2) și (3), art. 11 alin. (1) și (3), art. 12 alin. (1) și (3), art. 13 para. (1), (2) și (4), art. 24 alin. (1), art. 25 alin. (1) și (2), art. 26 alin. (1)-(4) și alin. (11)-(13), art. 29 alin. (2) - (4), (6), art. 32 alin. (1) și art. 49 para. (2) constituie contravenții și se sancționează cu amendă de la 5.000 lei la 25.000 lei. <b>[1 100 -5 600 EUR]</b></p> <p>(2) Încălcarea prevederilor art. 3 alin. (2)-(5), art. 20 alin. (2), art. 23, art. 23<sup>1</sup>, art. 30 alin. (2)-(4), art. 31, art. 33 alin. (1), art. [34<sup>1</sup> - 34<sup>6</sup>], art. 35<sup>1</sup> alin. (2) -(4), 38 alin. (1), (2) și (5), art. 38<sup>1</sup> alin. (1)-(3) și (5), art. 39 alin. (2) constituie contravenții și se sancționează cu amendă de la 7.500 lei la 35.000 lei. <b>[1 650 to 7 700 EUR]</b></p> <p>(3) Sancțiunile se vor aplica, după caz, partidului politic, candidatului independent, persoanei prevăzute la art. 38<sup>1</sup> alin. (5), mandatarului financiar, terțului, și/sau donatorului care a încălcat dispozițiile alin. (1) și (2).</p> <p>(4) Aplicarea sancțiunilor prevăzute la alin. (1) și (2) se prescrie în termen de 2 ani de la data săvârșirii faptei.</p> <p>(5) În cazul contravențiilor continue, termenul prevăzut la alin. (4) curge de la data descoperirii faptei.</p>

**Prevederile art. 41 al legii de modificare a Legii nr. 334/2006 adoptată în mai 2015 – art. 52 în versiunea republicată în iunie 2015, cu renumerotarea corespunzătoare**

**Art. 41 - (1) Constituie contravenții, dacă nu au fost săvârșite în astfel de condiții încât să fie considerate, potrivit legii penale, infracțiuni, și se sancționează cu amendă de la 10.000 lei la 25.000 lei [aprox. 2.200 – 5.600 EUR] încălcarea dispozițiilor prevăzute la art. 4 alin. (3) - (5), art. 5, art. 5<sup>1</sup>, art. 52 alin. (1) și (2), art. 6, art. 7, art. 8, art. 9, art. 10 alin. (2) și (3), art. 11 alin. (1) și (3), art. 12 alin. (1) și (3), art. 24 alin. (1), art. 25 alin. (1) și (2), art. 29 alin. (2) - (4) și (6), 32 alin. (1) și art. 49 alin. (3).**

**(2) Constituie contravenții, dacă nu au fost săvârșite în astfel de condiții încât să fie considerate, potrivit legii penale, infracțiuni, și se sancționează cu amendă de la 15.000 la 50.000 lei [aprox. 3.300 – 11.200 EUR] încălcarea dispozițiilor prevăzute la art. 3 alin. (2) și (6) - (10), art. 20 alin. (2), art. 23, art. 23<sup>1</sup>, art. 23<sup>2</sup>, art. 30, art. 31, art. 35<sup>1</sup> alin. (2) - (4), art. 36<sup>1</sup>, art. 38 alin. (1), (2) și (5), art. 38<sup>2</sup> alin. (1), (2), (3) și (5) și art. 39 alin. (2).**

**(3) Constituie contravenții, dacă nu au fost săvârșite în astfel de condiții încât să fie considerate, potrivit legii penale, infracțiuni, și se sancționează cu amendă de la 100.000 lei la 200.000 lei, [aprox.. 22.000 – 44.000 EUR] încălcarea dispozițiilor prevăzute la art. 8 alin. (3).**

(...)

**Art. 52 în versiunea republicată**

(1) Constituie contravenții, dacă nu au fost săvârșite în astfel de condiții încât să fie considerate, potrivit legii penale, infracțiuni, și se sancționează cu amendă de la **10.000 lei la 25.000 lei [aprox. 2.200 – 5.600 EUR]** încălcarea dispozițiilor prevăzute la art. 5 alin. (3) - (5), art. 6 art. 7 art. 8 alin. (1) și (2), art. 10, art. 11, art. 12, art. 13, art. 14 alin. (2) și (3), art. 15 alin. (1) și (3), art. 16 alin. (1) și (3), art. 32 alin. (1), art. 33 alin. (1) și (2), art. 36 alin. (2) - (4) and (6), art. 39 alin. (1) și art. 60 alin. (3).

(2) Constituie contravenții, dacă nu au fost săvârșite în astfel de condiții încât să fie considerate, potrivit legii penale, infracțiuni, și se sancționează cu amendă de la **15.000 la 50.000 lei [aprox. 3.300 – 11.200 EUR]** încălcarea dispozițiilor prevăzute la art. 3 alin. (2) și (6) - (10), art. 25 alin. (2), art. 28, art. 29, art. 30, art. 37, art. 38, art. 43 alin. (2) - (4), art. 45, art. 47 alin. (1), (2) și (5), art. 49 alin. (1), (2), (3) și (5) și art. 50 alin. (2).

(3) Constituie contravenții, dacă nu au fost săvârșite în astfel de condiții încât să fie considerate, potrivit legii penale, infracțiuni, și se sancționează cu amendă de la **100.000 lei la 200.000 lei, [aprox.. 22.000 – 44.000 EUR]** încălcarea dispozițiilor prevăzute la art. 8 alin. (3).

(4) Sancțiunile se vor aplica, după caz, partidului politic, alianței politice, organizației cetățenilor aparținând minorităților naționale, candidatului independent, mandatarului financiar și/sau donatorului care a încălcat dispozițiile alin. (1) - (3).

(5) Aplicarea sancțiunilor prevăzute la alin. (1) - (3) se prescrie în termen de 3 ani de la data săvârșirii faptelor.

(6) În cazul contravențiilor continue, termenul prevăzut la alin. (5) curge de la data încetării săvârșirii faptei.

80. GRECO ia notă cu privire la cele de mai sus. Este reamintit faptul că, la momentul evaluării, sistemul de sancțiuni se baza pe a) amenziile administrative pentru încălcări ale legii definite în mod specific (a se vedea tabelul de mai sus); b) transferul forțat în bugetul de stat al sumelor în cauză sau al contravalorii bunurilor sau serviciilor implicate – valabil și pentru câteva încălcări ale legii, care nu erau sancționate prin amendă); c) închisoare de la 1 la 3 ani, în cazul falsului în declarații (fostul art. 36 alin. (3) din Legea nr. 334/2006). Modificările aduse Legii nr. 334/2006, republicată în iunie 2015, au menținut principiul transferului forțat la bugetul de stat în temeiul art. 53 din versiunea republicată a legii, ca regulă generală (și câteva prevederi speciale cu același scop). În ceea ce privește amenziile, noul sistem de clasificare a încălcărilor legii nu a adus îmbunătățiri semnificative, mai ales dacă avem în vedere propunerile anterioare ale AEP. Plafonul superior al cuantumului amenzii a fost ridicat doar pentru cea de a doua categorie de fapte, dar limita maximă este încă la jumătate din maximumul general al amenzii, admisibil în conformitate cu normele generale privind contravențiile administrative. Pentru prima categorie de încălcări ale legii, care vizează uneori cerințe importante (inclusiv cu privire la donații și la publicarea acestora), limita maximă a amenzilor rămâne neschimbată, în vreme ce în ceea ce privește cea de a treia (și cea mai mare) categorie de amenzi, acestea sunt aplicabile numai în legătură cu încălcările noilor dispoziții (controversate) privind donațiile, care implică proprietăți imobiliare și bunuri pentru sediile centrale ale partidelor (art. 8 din Legea nr. 334/2006, republicată): amenda este cuprinsă în intervalul de 22.000 – 44.000 EUR, în timp ce sumele ilegale implicate - în special în ceea ce privește operațiunile imobiliare, pot fi disproporționat mai mari<sup>10</sup>. Astfel, în ciuda unor îmbunătățiri și a faptului că finanțarea ilegală este în principiu supusă confiscării, Legea nr. 334/2006, revizuită în mai 2015 nu transmite mesajul potrivit, prin faptul că nu prevede sancțiuni suficient de eficiente, proporționale și disuasive.

81. GRECO concluzionează că recomandarea xii rămâne parțial implementată.

<sup>10</sup> Potrivit anumitor estimări, valoarea unei proprietăți imobiliare din București este de 1.000 EUR per m2.

### **Recomandarea xiii.**

82. *GRECO a recomandat prelungirea termenului de prescripție aplicabil în cazul încălcării Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale.*
83. GRECO reamintește că această recomandare a fost considerată ca parțial implementată, deoarece propunerile de amendamente (art. 41 alin. (5) din proiectul de lege) examinate în primul Raport de Conformitate au propus creșterea termenului de prescripție pentru aplicarea sancțiunilor prevăzute de Legea nr. 334/2006 de la 6 luni la 3 ani. Proiectul examinat ulterior în Parlament propunea o perioadă de doi ani pentru prescripție, însă GRECO și-a exprimat unele rezerve față de această nouă propunere.
84. Autoritățile române se referă la dispozițiile revizuite ale Legii nr. 334/2006, adoptate în mai 2015, care au menținut în art. 52 alin. (5) și (6) principiul prelungirii termenului de prescripție, crescându-l de la 6 luni la 3 ani de la data faptei. În cazul unor încălcări continue ale legii, termenul de prescripție de 3 ani trebuie calculat de la data încetării săvârșirii faptei. Această extindere a termenului de prescripție dă AEP suficient timp pentru a efectua controale, analizând atât activitatea financiară a organizațiilor centrale, cât și pe cea a organizațiilor județene ale partidelor. Vezi mai sus textul recomandării xii.
85. GRECO este mulțumit să constate că versiunea finală a Legii nr. 334/2006 adoptată în mai și republicată în iunie 2015 a optat în favoarea propunerii inițiale a unui termen de prescripție de 3 ani.
86. GRECO concluzionează că recomandarea xiii a fost implementată în mod satisfăcător.

### **III. CONCLUZII**

87. **În lumina concluziilor conținute de Rapoartele de Conformitate din runda a treia ale României și a analizei de mai sus, GRECO concluzionează că România a mai implementat încă cinci recomandări.** Dintr-un total de 20 de recomandări, 12 dintre acestea pot fi acum considerate ca implementate sau tratate într-un mod satisfăcător. Șase recomandări rămân parțial implementate și două recomandări nu au fost implementate.
88. Cu privire la Tema I – Incriminări, situația rămâne neschimbată: recomandările ii, iii, v și vii au fost implementate satisfăcător, recomandarea vi rămâne parțial implementată și recomandările i și iv rămân neimplementate. Cu privire la Tema II – Finanțarea partidelor politice, recomandările ii, vi, vii, viii, ix, x, xi și xiii au fost implementate satisfăcător, recomandările i, iii, iv, v și xii rămân parțial implementate.
89. Cu privire la incriminări, GRECO regretă faptul că nu a mai fost înregistrat nici un progres și că România nu a demarat nici o activitate și nici nu a anunțat planuri pentru viitor. GRECO îndeamnă statul să reia luarea activă în considerare a recomandărilor restante.
90. Cu privire la transparența finanțării partidelor politice, GRECO consideră binevenită adoptarea în cele din urmă, în mai 2015, a legislației de modificare a Legii nr. 334/2006 cu privire la finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale (ulterior republicată în iunie 2015). Această lege, care a fost inițiată de Parlament, a preluat câteva dintre propunerile conținute în proiectul pe care Autoritatea Electorală Permanentă (AEP) l-a elaborat în anul 2012. România a luat astfel măsuri adecvate pentru a asigura accesul AEP la informațiile financiare, în calitatea acestora de



organ responsabil pentru supravegherea finanțării partidelor politice. GRECO este de asemenea mulțumit să constate că AEP este acum îndrituită să și controleze cheltuielile partidelor și candidaților și că a fost dotată cu resurse materiale, umane și legale pentru a își îndeplini sarcinile într-un mod mai eficient decât până acum. AEP a primit totodată o responsabilitate centrală clară pentru a supraveghea în ansamblu finanțarea partidelor politice în România și este acum clar îndrituită să sesizeze organele de urmărire penală în cazul oricărei suspiciuni de săvârșire a unei fapte penale în legătură cu mandatul său. Termenul de prescripție (administrativ) al contravențiilor a fost acum extins de la 6 luni la 3 ani, ceea ce oferă AEP o posibilitate mult mai bună să urmărească posibilele încălcări ale legii. S-ar părea că adoptarea recentă a amendamentelor ar necesita un număr de ajustări pentru aplicarea prevederilor și din perspectiva oferirii unor îndrumări, mai ales acolo unde legislatorul a optat pentru abordări radical noi, precum legalizarea împrumuturilor, în timp ce AEP până de curând urmase o cale complet diferită, mai potrivită cu o interpretare restrictivă a Legii nr. 334/2006. De asemenea, este necesar ca România să se asigure că rezumatele anuale ale informațiilor vor fi publicate în viitorul apropiat cu privire la situația financiară a partidelor politice și că un format va fi stabilit în acest scop. Este de asemenea clar că o varietate de aspecte necesită a fi reconsiderate, precum nivelul sancțiunilor, care rămân disproporționat de mici față de logica legii, plafoanele financiare și pragurile pe care le reglementează, etc. GRECO observă o tendință a legislației de a fi inutil de complexă, spre exemplu cu privire la obligațiile de raportare și termenele aplicabile pentru acestea, precum și regulile aplicabile donațiilor. GRECO este în mod special preocupat de noul regim derogator aplicabil donațiilor care îmbracă forma de bunuri imobile sau suport financiar pentru sediile partidelor: insistă ca România să reconsidere acest aspect. În ciuda diferitelor îmbunătățiri care au fost introduse în mai 2015, este încă necesar ca țara adopte măsuri mai viguroase pentru a lua în considerare variatele îmbunătățiri recomandate de GRECO.

91. În lumina celor de mai sus, GRECO concluzionează că nivelul actual de conformitate cu recomandările nu mai este "global nesatisfăcător", în înțelesul Regulii 31, paragraful 8.3 din Regulile de procedură. Prin urmare, GRECO decide să nu mai continue aplicarea Regulii 32 cu privire la membrii aflați în neconformitate cu recomandările conținute în Raportul de Evaluare.
92. În considerarea faptului că un număr mare de recomandări au rămas încă să fie implementate și că anumite lipsuri importante trebuie să fie corectate, potrivit Regulii 31 revizuite, paragraful 9 din Regulile de procedură, GRECO cere șefului delegației României să ofere informații suplimentare, respectiv privind implementarea recomandărilor i, iv și vi subsumate Temei I – Incriminări și recomandărilor i, iii, iv, v and xii aferente Temei II – Transparența finanțării partidelor politice, până la data de 31 iulie 2016 cel târziu.
93. GRECO invită autoritățile române să autorizeze, cât de curând posibil, publicarea prezentului raport, să îl traducă în limba națională și să facă publică această traducere.