

RUNDA A CINCEA DE EVALUARE

Prevenirea corupției și promovarea integrității la
nivel central (funcții executive de conducere) și la nivelul
instituțiilor de punere în aplicare a legii

RAPORT DE EVALUARE

ROMÂNIA



Adoptat de GRECO
la cea de-a 94-a Reuniune Plenară (Strasbourg, 5-9 iunie 2023)



Group of States against Corruption
Groupe d'États contre la corruption

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

CUPRINS

I. REZUMAT	4
II. INTRODUCERE ȘI METODOLOGIE	6
III. CONTEXT	7
IV. PREVENIREA CORUPȚIEI LA NIVEL CENTRAL (FUNCȚII EXECUTIVE DE CONDUCERE)	9
SISTEM DE GUVERNARE ȘI FUNCȚII EXECUTIVE DE CONDUCERE.....	9
<i>Sistem de guvernare</i>	<i>Error! Bookmark not defined.</i>
<i>Președintele</i>	<i>Error! Bookmark not defined.</i>
<i>Guvernul</i>	11
<i>Statut și remunerarea persoanelor cu funcții executive de conducere.....</i>	14
POLITICA ANTICORUPȚIE ȘI DE INTEGRITATE, CADRU DE REGLEMENTARE ȘI INSTITUȚIONAL	15
<i>Politica anticorupție și de integritate</i>	15
<i>Cadru instituțional</i>	16
<i>Cadru de reglementare</i>	17
<i>Principii etice și reguli de conduită</i>	17
<i>Conștientizare</i>	20
TRANSPARENȚA ȘI MONITORIZAREA ACTIVITĂȚILOR EXECUTIVE LA NIVEL CENTRAL.....	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
<i>Accesul la informații</i>	<i>Error! Bookmark not defined.</i>
<i>Transparența procesului decizional</i>	<i>Error! Bookmark not defined.</i>
<i>Părțile terțe și lobiștii</i>	26
<i>Mecanismele de control</i>	27
CONFLICTE DE INTERESE	
INTERZICEREA SAU RESTRÂNGEREA ANUMITOR ACTIVITĂȚI	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
<i>Incompatibilități, activități externe și interese financiare</i>	30
<i>Contracte cu autoritățile statului</i>	31
<i>Cadouri</i>	31
<i>Folosirea abuzivă a resurselor publice</i>	33
<i>Folosirea abuzivă a informațiilor confidențiale</i>	33
<i>Resticții post-angajare</i>	33
DECLARAREA BUNURILOR, VENITURILOR, DATORIILOR ȘI INTERESELOR	34
<i>Cerințe privind declararea</i>	<i>Error! Bookmark not defined.</i>
<i>Mecanisme de evaluare.....</i>	<i>Error! Bookmark not defined.</i>
RESPONSABILITATE ȘI MECANISME DE PUNERE ÎN APLICARE	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
<i>Proceduri penale și imunități</i>	36
<i>Mecanisme non-penale de punere în aplicare</i>	38
V. PREVENIREA CORUPȚIEI ÎN INSTITUȚIILE DE APLICARE A LEGII	41
ORGANIZAREA ȘI RESPONSABILITATEA INSTITUȚIILOR DE PUNERE ÎN APLICARE A LEGII/AUTORITĂȚILOR DE POLIȚIE	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
<i>Imagine de ansamblu asupra diferitelor instituții de punere în aplicare a legii</i>	<i>Error! Bookmark not defined.</i>
<i>Organizarea și responsabilitatea instituțiilor de punere în aplicare a legii selectate</i>	<i>Error! Bookmark not defined.</i>
<i>Accesul la informații</i>	44
<i>Încrederea publică în instituțiile de punere în aplicare a legii</i>	<i>Error! Bookmark not defined.</i>
POLITICA ANTICORUPȚIE ȘI DE INTEGRITATE, CADRU DE REGLEMENTARE ȘI INSTITUȚIONAL	45
<i>Politica anticorupție și de integritate</i>	45
<i>Cadru instituțional</i>	46
<i>Măsuri de gestionare a riscului pentru zonele predispuse la corupție</i>	<i>Error! Bookmark not defined.</i>
<i>Gestionarea operațiunilor sub acoperire și a contactelor cu informatorii și martorii</i>	<i>Error! Bookmark not defined.</i>
<i>Principii etice și reguli de conduită</i>	<i>Error! Bookmark not defined.</i>
<i>Consiliere, formare și conștientizare.....</i>	<i>Error! Bookmark not defined.</i>
RECRUTARE, CARIERĂ ȘI CONDIȚII DE SERVICIU	51

<i>Recrutare</i>	51
<i>Numire și promovare într-o funcție superioară</i>	52
<i>Rotație și mobilitate</i>	53
<i>Evaluarea performanței și încheierea serviciului</i>	53
<i>Salarii și beneficii</i>	54
CONFLICTE DE INTERESE	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
INTERZICEREA SAU RESTRÂNGEREA ANUMITOR ACTIVITĂȚI	55
<i>Incompatibilități și activități externe</i>	55
<i>Cadouri</i>	Error! Bookmark not defined.
<i>Folosirea abuzivă a resurselor publice</i>	Error! Bookmark not defined.
<i>Contacte cu terțe părți, informații confidențiale</i>	Error! Bookmark not defined.
<i>Restricții post-angajare</i>	57
DECLARAREA BUNURILOR, VENITURILOR, DATORIILOR ȘI INTERESELOR	58
<i>Cerințe privind declararea</i>	58
<i>Mecanisme de evaluare</i>	Error! Bookmark not defined.
SUPRAVEGHERE ȘI PUNERE ÎN APLICARE	58
<i>Audit intern și control</i>	58
<i>Audit extern și control</i>	59
<i>Sistemul de contestații</i>	60
<i>Obligațiile de raportare și protecția avertizorului în interes public</i>	60
<i>Proceduri disciplinare și alte proceduri administrative</i>	Error! Bookmark not defined.
<i>Proceduri penale și imunități</i>	63
<i>Statistici</i>	63
VI. RECOMANDĂRI ȘI PAȘI DE URMAT	66

I. REZUMAT

1. Acest raport evaluează eficiența cadrului existent în România pentru prevenirea și combaterea corupției în rândul persoanelor ce exercită funcții executive de conducere (Președintele, Primul-Ministru, Viceprim-Miniștrii, miniștrii, secretarii și subsecretarii de stat, consilierii prezidențiali, consilierii de Stat și consilierii ministrului, de aici înainte "PTEF") și membrii a două instituții de punere în aplicare a legii (LEA), în cazul de față Poliția și Jandarmeria. Urmărește susținerea eforturilor în curs ale țării în construirea unei fundații solide pentru prevenirea corupției prin consolidarea transparenței, integrității și responsabilității în viața publică.

2. România are în vigoare Strategia Națională Anticorupție (SNA) pentru perioada 2021-2025. A dezvoltat un cadru instituțional de integritate, aplicabil PTEF și LEA, constând în Agenția Națională de Integritate (ANI), responsabilă cu evaluarea declarațiilor de avere și de interese și derularea investigațiilor administrative privind conflictele de interese, incompatibilitățile și averile nejustificate; Direcția Națională Anticorupție (DNA), care conduce activitatea de trimitere a în judecată în cauzele de corupție la nivel mediu și înalt; și Direcția Generală Anticorupție (DGA) din cadrul Ministerului Afacerilor Interne (MAI), care este specializată în prevenirea și combaterea corupției la nivelul personalului MAI, incluzând structurile sale specializate precum Poliția și Jandarmeria. De asemenea, cadrul legal de integritate este alcătuit din câteva legi care cuprind prevederi ce reglementează conflictele de interese, incompatibilitățile, completarea declarațiilor de avere și de interese, acceptarea și declararea cadourilor, etc. O nouă lege referitoare la protecția avertizorului în interes public a intrat în vigoare în decembrie 2022.

3. Referitor la PTEF, există o serie de aspecte care ar necesita îmbunătățire. Pentru a preveni riscuri de conflict de interese, ar trebui efectuate verificări de integritate ale oficialilor guvernamentali ca parte a procesului de numire. Codurile de conduită aplicabile trebuie evaluate pentru a acoperi toate aspectele relevante în materie de integritate, însoțite de îndrumări practice și de monitorizare și aplicare adecvată. Ar trebui să se desfășoare informări și instruirii dedicate și regulate, iar consilierea confidențială să fie pusă la dispoziția tuturor PTEF. Informațiile de interes public nu sunt publicate în mod regulat pe internet, în ciuda cerințelor legale interne. Nu există un mecanism independent de supraveghere împotriva refuzului autorităților de a oferi informații. Recurgerea frecventă la ordonanțe de urgență pentru ca Guvernul să legifereze este o problemă de serioasă îngrijorare care împiedică transparența efectivă și consultările publice semnificative și trebuie abordată cu prioritate. Activitatea de lobby a PTEF nu este reglementată *per se*. Cadrul legal de integritate existent necesită o mai mare claritate, coerență și predictibilitate. Nu există o reglementare a fenomenului „ușilor turnante” (*revolving doors*) pentru PTEFs

4. În ce privește instituțiile de aplicare a legii, cel mai recent plan de integritate al MAI, care a fost adoptat în decembrie 2022, își extinde aria de aplicare către Poliție, iar măsurile sale au fost de asemenea implementate de către Jandarmerie. Există, de asemenea, o nevoie de a actualiza Codul de Etică aplicabil Poliției și Jandarmeriei care să includă reguli relevante de integritate și de a-l completa cu îndrumări practice și exemple care reflectă realitatea de zi cu zi. Verificări de integritate nu au loc înaintea tuturor recrutărilor și la intervale regulate în timpul carierei personalului de punere în aplicare a legii. Reprezentarea femeilor la toate nivelurile, în special în eşaloanele superioare ale Poliției și Jandarmeriei, este un aspect care necesită măsuri ulterioare. Desemnarea în poziții de conducere, în special în virtutea

'împuternicirii', este lăsată predominant la discreția superiorului direct. Sistemul de permitere a activităților secundare este lipsit de aranjamente eficiente de supraveghere. La nivelul Jandarmeriei nu există reguli și procedură care să reglementeze declararea și gestionarea conflictelor de interese. În cele din urmă, trebuie salutată noua lege privind protecția avertizorilor în interes public și va necesita măsuri dedicate pentru punerea ei în aplicare, în special prin formarea regulată a personalului de aplicare a legii.

II. INTRODUCERE ȘI METODOLOGIE

5. România a aderat la GRECO în 1999 și a fost supusă evaluărilor GRECO în cadrul primei runde (octombrie 2001), celei de-a doua (februarie 2005), celei de-a treia (noiembrie 2010) și celei de-a patra (mai 2014). Rapoartele de Evaluare rezultate, precum și Rapoartele de Conformitate ulterioare sunt disponibile pe site-ul GRECO (www.coe.int/greco). Această a cincea rundă de evaluare a fost lansată la data de 1 ianuarie 2017¹.

6. Scopul acestui raport este de a evalua eficacitatea măsurilor adoptate de către autoritățile române pentru a preveni corupția și a promova integritatea la nivel central (funcții executive de conducere) și la nivelul instituțiilor de aplicare a legii. Raportul cuprinde o analiză critică a situației, reflectând asupra eforturilor actorilor vizați și rezultate obținute. Identifică posibile deficiențe și formulează recomandări pentru îmbunătățire. În conformitate cu practica GRECO, recomandările sunt adresate, prin intermediul Șefului delegației la GRECO, autorităților române, care determină instituțiile/structurile naționale ce urmează a fi responsabile cu luarea măsurilor necesare. În termen de 18 luni de la adoptarea acestui raport, România va raporta cu privire la măsurile luate ca răspuns la recomandările GRECO.

7. Pentru a elabora acest raport, o echipă de evaluare GRECO (denumită de aici înainte "GET"), a desfășurat o vizită la fața locului în România în perioada 30 octombrie - 4 noiembrie 2022, făcându-se referire la răspunsurile României la Chestionarul de Evaluare ([GRECO\(2016\)19](http://www.coe.int/greco/2016/19)), precum și la alte informații primite, inclusiv din partea societății civile. GET a fost compus din dna. Silvia THALLER, procuror, Serviciul Central de Urmărire Penală pentru Infrațiuni Economice și de Corupție (Austria), dl. Elnur MUSAYEV, Șeful Departamentului Proceduri Nepenale din cadrul Parchetului General (Azerbaijan), dl. Dimosthenis STIGAS, judecător în cadrul Curții de Apel din Salonic (Grecia) și dna. Stela BRANIȘTE, Șeful Departamentului Relații Internaționale, Ministerul Justiției (Republica Moldova). GET a fost sprijinit de dna. Tanja GERWIEN și dl. Ylli PECO de la Secretariatul GRECO.

8. GET a avut întâlniri cu reprezentanții Administrației Prezidențiale din România, ai Secretariatului General al Guvernului, ai Ministerului Justiției, ai Corpului de control al Prim-Ministrului, ai Direcției Generale Anticorupție din Cadrul Ministerului Afacerilor Interne (MAI), ai Corpului de control al Ministerului Afacerilor Interne, ai Inspectoratului General al Poliției Române, ai Inspectoratului General al Jandarmeriei Române, ai Agenției Naționale de Integritate, ai Direcției Naționale Anticorupție, ai Avocatului Poporului și ai Curții de Conturi. A avut întâlniri de asemenea cu reprezentanți ai mediului academic, jurnaliști, societate civilă și sindicate ale poliției.

¹ Mai multe informații cu privire la metodologie se regăsesc în chestionarul de evaluare disponibil pe [site-ul GRECO](http://www.coe.int/greco).

III. CONTEXT

9. România este membru GRECO din anul 1999 și a parcurs patru runde de evaluare axându-se pe diferite subiecte legate de prevenirea și lupta împotriva corupției. În concluzie, recomandările au fost implementate 100% în prima rundă de evaluare, 73% în cea de-a doua rundă și 75% în cea de-a treia rundă. În runda a patra de evaluare, care a tratat prevenirea corupției în rândul parlamentarilor, judecătorilor și procurorilor, au fost complet implementate 56% din toate recomandările, inclusiv cele formulate în Raportul de follow-up la Raportul ad-hoc (Regula 34), 22% parțial implementate și 22% neimplementate până în prezent. În orice caz, procedura de conformitate în cadrul acelei runde este în curs.

10. De-a lungul anilor, România a fost afectată de scandaluri de corupție la nivel înalt². Potrivit Barometrului Global al Corupției – Uniunea Europeană 2021³ al Transparency International, 80% din respondenții din România cred că este o mare problemă corupția la nivel de guvern, 66% dintre respondenți consideră că Guvernul lor procedează greșit în combaterea corupției și 45% consideră că în ultimele 12 luni corupția a crescut. Potrivit Barometrului Special privind Corupția 2022⁴ al Comisiei Europene, 72% dintre respondenți cred că în România corupția este larg răspândită. 39% au răspuns că nivelul corupției în țară a rămas același și 36% au considerat că a crescut în ultimii trei ani. Instituțiile care au obținut scoruri mari cu privire la prezența corupției extinse au inclus, printre alții, politicienii la nivel național, regional sau local (44%). Potrivit Indexului de Percepție al Corupției⁵ al Transparency International, România a menținut un scor constant al nivelului perceput de corupție în sectorul public în ultimii trei ani (între 44 și 46 din 100, unde 0 înseamnă foarte corupt și 100 înseamnă deloc corupt).

11. În răspuns, a fost adoptată Strategia Națională Anticorupție 2021-2025, a cărei implementare este în curs. Din anul 2016 funcționează Registrul Unic al Transparenței Intereselor (RUTI) cu scopul de a publica agenda persoanelor cu funcții executive de conducere. Agenția Națională de Integritate (ANI) și-a continuat activitatea pentru evaluarea declarațiilor de avere și de interese, care în prezent sunt transmise online, prin intermediul unei platforme electronice, și determinarea situațiilor de averi nejustificate, conflicte de interese și incompatibilități. Direcția Națională Anticorupție (DNA) a dispus trimiterea în judecată pentru fapte de corupție la nivel mediu și înalt, în ciuda provocărilor operaționale legate de personal/resursele de personal.

12. În ceea ce privește instituțiile de aplicare a legii, potrivit Barometrului Special privind Corupție 2022, 40% dintre respondenți au considerat că o largă răspândire a corupției era prezentă în poliție și vămi. Barometrul Global al Corupției⁶ al Transparency International a

² În ianuarie 2012, un fost Prim-Ministru a fost condamnat la închisoare pentru fapte de corupție pentru strângerea ilegală a peste 1, 5 milioane euro în timpul campaniei electorale din anul 2004 (<https://edition.cnn.com/2012/01/30/world/europe/romania-politician-convicted/index.html>). În septembrie 2015, Prim-Ministrul de la acel moment a fost trimis în judecată pentru mai multe fapte de corupție și achitat în anul 2018 (<https://www.bbc.com/news/world-europe-34279002>) și (<https://balkaninsight.com/2018/05/10/romanian-ex-pm-acquitted-of-corruption-charges-05-10-2018/>). În anul 2021, un alt fost Prim-Ministru a fost acuzată de luare de mită în timpul mandatului (<https://balkaninsight.com/2021/01/26/romanian-charges-ex-prime-minister-over-alleged-800000-bribes/>)

³ https://images.transparencycdn.org/images/TI_GCB_EU_2021_web.pdf

⁴ <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2658>

⁵ <https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/rou>

⁶ <https://www.transparency.org/en/gcb/eu/european-union-2021/results/rou>

relevat că 24% dintre respondenți au considerat Poliția ca fiind implicată în fapte de corupție. Cu toate acestea, Direcția Generală Anticorupție (DGA) din cadrul Ministerului Afacerilor Interne (MAI) a jucat un rol important în prevenirea și investigarea faptelor de corupție în cadrul structurilor MAI, inclusiv de Poliție și Jandarmerie, precum și în creșterea gradului de conștientizare în rândul personalului de punere în aplicare a legii.

13. O nouă lege privind protecția avertizorilor în interes public a intrat recent în vigoare și Agenția Națională de Integritate a fost desemnată în calitate de canal extern de raportare.

14. Accesul la informații de interese public este consacrat în Constituție și legislația națională impune autorităților publice publicarea informațiilor de interes public.

IV. PREVENIREA CORUPȚIEI LA NIVEL CENTRAL (FUNCȚII EXECUTIVE DE TOP)

Sistem de guvernare și funcții executive de top

Sistem de guvernare

15. Art. 1 din Constituția României (Constituția)⁷ prevede că forma de guvernământ a României este de republică. Potrivit art. 61 din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării. Este alcătuit din Camera Deputaților și Senat. Potrivit autorităților, în doctrină se consideră că România este republică parlamentară semi-prezidențială, în care prerogativele constituționale ale Președintelui par a fi limitate în comparație cu cele din alte republici semi-prezidențiale.

Președintele

16. Art. 80 alin. 1 din Constituție prevede că Președintele României (Președintele) reprezintă statul român și este garantul independenței naționale, al unității și al integrității teritoriale a țării. Art. 80 alin. 2 mandatează Președintele să vegheze la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice. În acest scop, ea/el acționează ca un mediator între puterile statului, precum și între stat și societate.

17. Președintele este ales prin vot popular direct pentru un mandat de cinci ani (a se vedea de asemenea paragr. 38 mai jos). Președintele desemnează Prim-ministrul, iar la propunerea acestuia din urmă, Președintele numește sau demite membri ai Guvernului. Potrivit art. 86 din Constituție, Președintele se poate consulta cu Guvernul în chestiuni urgente, extrem de importante. Potrivit art. 87, Președintele poate participa la ședințele Guvernului în care se dezbate probleme de interes național privind politica externă, apărarea țării, menținerea ordinii publice și, la cererea Prim-ministrului, în alte chestiuni. În astfel de cazuri, Președintele prezidează ședințele Guvernului.

18. Președintele adresează Parlamentului mesaje cu privire la principalele probleme politice ale națiunii. Potrivit art. 89 alin. 1 din Constituție, Președintele, după consultarea președinților ambelor camere ale Parlamentului și a liderilor grupurilor parlamentare, poate să dizolve Parlamentul, dacă acesta nu a acordat votul de încredere pentru formarea Guvernului în termen de 60 de zile de la prima solicitare și numai după respingerea a cel puțin două solicitări de investitură. Art. 90 prevede că Președintele poate, după consultarea Parlamentului, să ceară poporului României să își exprime voința în chestiuni de interes național prin referendum.

19. Pe lângă atribuțiile descrise mai sus referitoare la Guvern și Parlament, Președintele are competențe clare în materie de politică externă. Art. 91 din Constituție prevede că, în numele României, ea/el încheie tratate internaționale negociate de Guvern și le supune spre ratificare Parlamentului. La propunerea Guvernului, Președintele va acredita și rechema trimișii diplomati ai României și va aproba înființarea, închiderea sau schimbarea rangului misiunilor diplomatice.

⁷ <https://www.presidency.ro/en/the-constitution-of-romania>

20. Art. 92 din Constituție prevede că Președintele este comandantul forțelor armate și prezidează Consiliul Suprem de Apărare a Țării. Ea/el poate declara, cu aprobarea prealabilă a Parlamentului, mobilizarea parțială sau generală a forțelor armate. Numai în cazuri excepționale decizia Președintelui va fi ulterior supusă aprobării Parlamentului.

21. De asemenea, Președintele poate adopta măsuri de urgență, precum declararea stării de urgență în țară cu aprobarea Parlamentului. Potrivit art. 94 din Constituție, Președintele exercită alte atribuții, cum ar fi cea de a conferi decorații și titluri de onoare, de a acorda grațiere individuală și de a numi în funcții publice, în condițiile prevăzute de lege. Potrivit art. 100 din Constituție, Președintele emite decrete, care sunt ulterior publicate în Monitorul Oficial și contrasemnate de Prim-ministru în cazul celor referitoare la atribuțiile cheie ale Președintelui.

22. După cum GRECO a agreat, un șef de stat va fi inclus în cea de-a cincea rundă de evaluare derulată „la nivel central (funcții executive de conducere)” atunci când ea/el participă activ în mod regulat la dezvoltarea și/sau exercitarea funcțiilor guvernamentale sau oferă consiliere guvernului asupra unor astfel de funcții. Acestea pot include stabilirea și punerea în aplicare de politici, punerea în aplicare a legilor, propunerea și/sau implementarea legislației, adoptarea și aplicarea legislației secundare/decretelor cu caracter normativ, luarea deciziilor privind cheltuielile Guvernului, luarea deciziilor privind numirea persoanelor în funcții executive de conducere.

23. GET reține că Președintele României este șeful statului cu atribuții ce depășesc funcțiile ceremoniale. GET a aflat că Președintele poate să refuze numirea miniștrilor doar o singură dată. Atunci când participă la ședințele Guvernului referitoare la chestiuni de politică externă, apărare națională sau ordine publică, ea/el își poate exprima opiniile și depune eforturi pentru a influența politica sau procesul decizional al Guvernului, chiar și fără a avea drept de vot. Pe durata celor nouă ani de mandat, actualul Președinte a participat la cinci ședințe de Guvern. Curtea Constituțională a recunoscut că rolul Președintelui este de a-și promova agenda. De asemenea, Președintele acționează ca mediator între puterile statului. În acest scop, la data de 26 mai 2019⁸ Președintele României a convocat un referendum consultativ cu privire la reformele controversate ale Guvernului în justiție. Pagina de internet oficială a Președintelui⁹ precizează că „referendumul... a reprezentat semnalul fără echivoc că drumul României europene și democratice este indisolubil legat de menținerea independenței justiției. ... rezultatul referendumului a fost transpus în Acordul Politic Național¹⁰ pentru consolidarea parcursului european al României.”

24. Poziția de putere a Președintelui este demonstrată de asemenea și de exercitarea activă a atribuțiilor în domeniul politicii externe, ca reprezentant al statului român. În temeiul Deciziei Curții Constituționale nr. 683/2012, art. 80 alin. 1 din Constituție îi permite Președintelui să contureze viitoarea direcție de urmat de către stat în politica externă și, practic, să stabilească orientarea acestuia în domeniul relațiilor externe prin considerarea interesului național. Președintele, în calitatea ei/lui de șef al statului, reprezintă exclusiv România în ședințele Consiliului European, care este instituția care definește direcția politică generală și prioritățile Uniunii Europene. În acțiunea sa, Președintele este împuternicit să-și

⁸ <https://www.euractiv.com/section/eu-elections-2019/news/romania-anti-corruption-referendum-explained/>

⁹ <https://www.presidency.ro/en/president/klaus-iohannis>

¹⁰ <https://www.presidency.ro/ro/presedinte/documente-programatice/acord-politic-national-pentru-consolidarea-parcursului-european-al-romaniei-13-iunie-2019>

exprime dez(acordul) cu privire la temele de pe agendă în numele României, fără nicio obligație de a avea vreo consultare preliminară cu sau acordul Guvernului care doar va implementa angajamentele luate de către Președinte. Recent, Președintele a reprezentat România la cel de-al patrulea Summit al șefilor de stat și de guvern al Consiliului Europei la Reykjavik¹¹.

25. Mai mult decât atât, Președintele este activ în mod regulat în domeniul apărării. Astfel, în calitate de comandant al forțelor armate, ce derivă din funcția lui/ei de reprezentant al statului român și este o garanție a independenței naționale, unității și integrității teritoriale a țării, rolul Președintelui influențează politicile de apărare ale Guvernului, inclusiv cooperarea cu membrii Guvernului. Departamentul Securității Naționale al Administrației Prezidențiale este implicat în elaborarea, implementarea și evaluarea Strategiei Naționale de Apărare, care este ulterior adoptată de către Parlament. De asemenea, GET a aflat că, urmare rolului și influenței Președintelui în negocierea Acordului Politic Național privind creșterea finanțării apărării de la 13 ianuarie 2015¹², ponderea anuală a produsului intern brut (PIB) alocată cheltuielilor pentru apărare a fost majorată la 2%.

26. GET a reținut, de asemenea, precizările făcute în vizita la fața locului de către reprezentanții societății civile, media și mediul academic, toți considerând că Președintele este un actor politic principal în România.

27. Având în vedere cele de mai sus, GET consideră că există motive solide pentru a privi Președintele României ca pe o persoană cu funcție executivă de conducere pentru scopul prezentului raport.

28. Potrivit Legii nr. 47/1994¹³ privind serviciile din subordinea Președintelui României, ea/el este sprijinit de către Administrația Prezidențială, care este o instituție publică cu personalitate juridică, alcătuită din diferite departamente încadrate cu funcționari publici, personal contractual și personal tehnic. Administrația Prezidențială are un ordonator principal de credite numit și eliberat din funcție de către Președinte, cu rang de consilier prezidențial. În plus, consilierii prezidențiali cu rang de miniștri și consilierii de stat cu rang de secretari de stat sprijină Președintele. Potrivit Regulamentului de organizare și funcționare a Administrației Prezidențiale¹⁴, consilierii prezidențiali și consilierii de stat sunt experți în domeniile lor de responsabilitate și au un rol tehnic, asigurând astfel consiliere și sprijin Președintelui pentru buna îndeplinire a atribuțiilor și funcțiilor lui/ei. Ca rezultat al directei lor implicări în acordarea de consiliere și asistență Președintelui în ceea ce privește chestiunile de politică, politici și în procesul de luare al deciziilor, GET privește ordonatorul principal de credite, consilierii prezidențiali și consilierii de stat (denumiți în comun consilieri prezidențiali) ca fiind implicați în exercițiul funcțiilor executive astfel încât să fie incluși în acest raport.

Guvernul

29. Potrivit art. 102 din Constituție, Guvernul asigură implementarea politicii naționale și externe a țării și exercită managementul general al administrației publice. Guvernul este

¹¹ https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680ab40c4

¹² <https://www.presidency.ro/en/president/core-documents/national-political-agreement-on-increasing-defence-funding-13-january-2015>

¹³ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/28133>

¹⁴ https://www.presidency.ro/files/documente/ROF_AP_2021.pdf

format din Prim-Ministru, miniștri și alți membri, stabiliți prin lege organică, numiți politic de către Parlament. Prim-Ministrul, doi viceprim-miniștri și 19 miniștri¹⁵ reprezintă, pentru scopul acestui raport, Cabinetul care este organul decizional suprem al Guvernului. Sunt doar două femei membre ale Cabinetului. Se pare că nu există standarde sau reguli de promovare a egalității de gen în ce privește compoziția Cabinetului. De aceea, GET atrage atenția autorităților române cu privire la Recomandarea Consiliului Europei Rec (2003)3 a Comitetului de Miniștri cu privire la participarea echilibrată a femeilor și bărbaților în procesul decizional politic și public ([Recommendation Rec \(2003\)3 of the Committee of Ministers on balanced participation of women and men in political and public decision-making](#)), potrivit căreia reprezentarea femeilor sau bărbaților în orice organism decizional în viața politică sau publică nu trebuie să scadă sub 40%.

30. Art. 107 din Constituție prevede că Prim-ministrul conduce Guvernul, prezidează ședințele acestuia și coordonează activitatea membrilor săi, cu respectarea atribuțiilor ce le revin. Art. 56 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019¹⁶ din 3 iulie 2019 privind Codul administrativ (Codul administrativ) prevede că viceprim-miniștrii coordonează, sub directa conducere a Prim-ministrului, implementarea Programului de guvernare aprobat de Parlament într-un domeniu specific de activitate, scop în care lucrează cu miniștrii responsabili pentru implementarea acestui program. Miniștrii exercită conducerea ministerelor care sunt persoane juridice, și le reprezintă în fața altor autorități publice, persoane juridice și fizice și în fața instanțelor.

31. Conform art. 31 din Codul administrativ, Prim-ministrul numește Secretarul General al Guvernului, care are rang de ministru, secretarii generali adjuncți ai Guvernului, care au rang de secretari de stat, secretarii și subsecretarii de stat și consilierii de stat. Aceștia nu sunt parte a Cabinetului, dar sunt considerați membri ai Guvernului, împreună cu membrii Cabinetului, pentru scopul acestui raport. Aceștia susțin Guvernul în realizarea activităților zilnice și reprezintă Guvernul în urma instrucțiunilor Prim-ministrului, Viceprim-miniștrilor sau miniștrilor. GET consideră că membrii Guvernului trebuie priviți ca persoane cu funcții executive de conducere (PTEF) în sensul prezentului raport. Cu toate acestea, potrivit art. 61 din Codul administrativ, secretarii generali și secretarii generali adjuncți ai ministerelor sunt înalți funcționari publici, numiți prin concurs și examen, pe bază de profesionalism, și nu sunt vizați de prezentul raport.

32. Structura de lucru a Guvernului este alcătuită din Secretariatul General al Guvernului, Cancelaria Prim-ministrului, cabinetul (aparatură proprie de lucru) al viceprim-ministrului și ministere, potrivit art. 19 din Codul administrativ. Art. 20 din Codul administrativ prevede că Secretariatul General al Guvernului (SGG) este condus de către Secretarul General al Guvernului. El/ea este sprijinit de unul sau mai mulți secretari generali adjuncți, și, acolo unde este cazul, de unul sau mai mulți secretari de stat, numiți sau revocați din funcție prin decizie a Prim-ministrului. Potrivit Hotărârii Guvernului nr. 137/2020¹⁷ din 13 februarie 2020 privind organizarea, funcționarea și atribuțiile SGG, acesta este organizat și funcționează ca instituție publică cu personalitate juridică, și asigură dezvoltarea și continuitatea operațiunilor tehnice legate de actele Guvernului.

¹⁵ <https://gov.ro/ro/guvernul/cabinetul-de-ministri>

¹⁶ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/215925>. Codul administrativ reglementează, printre altele, cadrul general de organizare și funcționare a administrației publice centrale, inclusiv a Guvernului și a ministerelor, statutul funcționarilor publici și al personalului contractual și responsabilitatea administrativă.

¹⁷ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/223115>

33. Cancelaria Prim-ministrului (CPM) este o structură fără personalitate juridică, subordonată Primului-ministru, finanțată prin bugetul SGG. Este condusă de Șeful CPM, care are rang de ministru. CPM cuprinde unul sau mai mulți secretari de stat, consilieri de stat, directorul de cabinet al prim-ministrului care este numit sau eliberat din funcție prin decizie a Prim-ministrului, precum și consilieri ai Prim-ministrului. Șeful CPM coordonează activitatea structurilor, instituțiilor publice și organelor specializate ale administrației publice. Potrivit Deciziei Prim-ministrului nr. 76/2021¹⁸ din 27 ianuarie 2021, CPM are atribuții în domeniul comunicării și în cel al relațiilor cu presa, în implementarea politicilor și stabilirii obiectivelor în domeniul relațiilor internaționale, în dezvoltarea bunelor relații cu Parlamentul, și în analiza, verificarea informațiilor în domeniul securității naționale.

34. Conform art. 21 din Codul administrativ, aparatul de lucru al Viceprim-ministrului este o structură fără personalitate juridică, finanțată prin bugetul SGG, condusă de Viceprim-ministru, care cuprinde secretari de stat și consilieri de stat.

35. Art. 544 din Codul administrativ prevede că Prim-ministrul și membrii Guvernului au dreptul la un cabinet propriu, ai cărui membri (inclusiv consilieri onorifici ai Prim-ministrului sau șefi de cabinet) sunt angajați cu un contract individual de muncă și eliberați din funcție la propunerea persoanei care i-a angajat (denumiți generic consilieri ai ministrului). În temeiul art. 541 alin. 2 din Codul administrativ, rolul acestora este să îl sprijine pe decident în realizarea activităților direct rezultate din exercitarea atribuțiilor stabilite prin Constituție sau alte acte normative. Ca rezultat al rolului direct și activității în furnizarea de consiliere, a contribuției directe la chestiuni politice, politici și proces decizional, consilierii ministrului sunt considerați PTEF.

36. În temeiul art. 108 din Constituție, Guvernul adoptă hotărâri și ordonanțe. Hotărârile sunt adoptate pentru organizarea executării legilor. Ordonanțele sunt emise în temeiul unei speciale de abilitare, în limitele și în condițiile prevăzute de aceasta. Hotărârile și ordonanțele adoptate de Guvern sunt semnate de Prim-ministru, contrasemnate de miniștrii care sunt obligați să le execute, și sunt publicate în Monitorul Oficial. Omiterea publicării acestora atrage nulitatea lor. Art. 57 din Codul administrativ prevede că miniștrii emit ordine și instrucțiuni cu caracter normativ sau individual. Ordinele și instrucțiunile cu caracter normativ se publică în Monitorul Oficial.

37. Potrivit art. 36 din Codul administrativ, Guvernul se întrunește săptămânal sau oricând este necesar. Ședințele de Guvern, informările de la finalul ședințelor, informațiile privind proiectele de acte normative incluse pe agenda fiecărei ședințe de Guvern și informațiile privind acte normative adoptate în ședințele de Guvern se publică săptămânal pe pagina de internet a instituției (www.gov.ro), secțiunea Guvern/Proces legislativ/Ședințe de Guvern (<https://gov.ro/ro/guvernul/sedinte-guvern>). Dezbaterile din ședințe și modul de adoptare a actelor, ca și orice alte măsuri stabilite, sunt înregistrate în stenograma întâlnirii, certificată de Secretarul General al Guvernului și păstrată de SGG.

¹⁸ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/236753>

Statutul și remunerarea persoanelor cu funcții executive de conducere

38. Potrivit art. 81 din Constituție, Președintele este ales prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat. Potrivit art. 83, el/ea exercită un mandat de cinci ani, putând avea maximum două mandate, care pot fi consecutive.

39. Art. 103 din Constituție prevede că Președintele desemnează un candidat pentru funcția de Prim-ministru, ca rezultat al consultărilor cu partidul care a obținut majoritate absolută în Parlament, sau – dacă o astfel de majoritate nu există –, cu partidele reprezentate în Parlament. Candidatul la funcția de Prim-ministru cere, în termen de 10 zile de la desemnare, votul de încredere al Parlamentului cu privire la programul și lista completă a Guvernului.

40. Membrii Guvernului depun individual jurământ în fața Președintelui. Potrivit art. 105 din Constituție, funcția de membru al Guvernului este incompatibilă cu exercitarea altei funcții publice, cu excepția celei de deputat sau de senator. Similar, este incompatibilă cu exercitarea unei funcții de reprezentare profesională salarizate în cadrul organizațiilor cu scop comercial. Funcția de membru al Guvernului încetează prin demisie, revocare, pierderea drepturilor electorale, incompatibilitate, deces, precum și în alte cazuri prevăzute de lege.

41. Ca urmare a propunerii Prim-ministrului, Președintele revocă sau numește membrii Guvernului. Potrivit art. 107 alin. 2 din Constituție, Președintele nu poate revoca pe Prim-ministru. Art. 110 din Constituție prevede că Guvernul își exercită mandatul până la data validării alegerilor parlamentare generale. Guvernul este demis de la data la care Parlamentul își retrage încrederea acordată, dacă Primul-ministru se află într-o situație de incompatibilitate ori în cazul imposibilității de a își exercita atribuțiile pentru o perioadă mai mare de 45 de zile.

42. În temeiul art. 109 din Constituție, Guvernul răspunde politic pentru întreaga sa activitate în fața Parlamentului.

43. Cât privește numirea membrilor Guvernului, consilierii prezidențiali și consilierii miniștrilor, GET a aflat că nu există reguli de numire a lor în funcție, cu excepția condițiilor generale de numire în funcție de a avea cetățenia română, cunoștințe de limba română, deplină capacitate de exercițiu etc. Cu excepția verificărilor din registrul de securitate națională pentru a obține acces la informații clasificate, nu există o procedură în vigoare de verificare a integrității înaintea numirii de către Președinte, de către Prim-ministru sau alt organ, după caz. GET recunoaște faptul că numirea în funcție a unor PTEF este întemeiată pe încrederea personală. Cu toate acestea, realizarea verificărilor de integritate înainte de numire ar servi la gestionarea în prealabil a eventualelor conflicte de interese sau organizarea pentru anumite zone aflate în responsabilitatea unui PTEF pentru a fi tratate de un alt PTEF în cazul unor potențiale conflicte de interese. Prin urmare, **GRECO recomandă să se introducă reguli prin care verificări de integritate să aibă loc înainte sau chiar la numirea în funcție a membrilor Guvernului, a consilierilor prezidențiali sau a consilierilor miniștrilor, pentru a identifica și gestiona orice posibil conflict de interese.**

44. GET salută faptul că numele, scrisoarea de intenție/CV-urile și domeniile de responsabilitate a consilierilor prezidențiali sunt publicate pe pagina de internet a

Președinției.¹⁹ Aceeași transparență există și în cazul consilierilor Prim-ministrului²⁰. Totuși, o astfel de practică (care nu se confundă cu publicarea declarațiilor de avere și interese) nu este pe deplin consistentă. Ministerele nu au publicat pe paginile de internet numele și domeniile de responsabilitate ale consilierilor miniștrilor respectivi. Pentru acest motiv, **GRECO recomandă ca, în interesul transparenței, numele, domeniile de responsabilitate și informații despre activitățile auxiliare (când acestea sunt îndeplinite) ale consilierilor miniștrilor să fie făcute publice și ușor accesibile.**

45. Salariul lunar brut al anumitor PTEF este prezentat în tabelul de mai jos.

PTEFs	Salariu lunar brut
Președintele României ²¹	24.960 (RON), aprox. 5.052 euro (EUR)
Prim-ministru	23.920 RON, aprox. 4.841 EUR
Viceprim-ministru	22.256 RON, aprox. 4.505 EUR
Ministru Secretar General al Guvernului (rang de ministru) Șef al Cancelariei (rang de ministru)	21.840 RON, aprox. 4.420 EUR
Consilier de stat Secretar de stat Director de cabinet (rang de secretar de stat) Secretar general adjunct	16.640 RON, aprox. 3.368 EUR
Subsecretar de stat	14.560 RON, aprox. 2.947 EUR

46. Președintele, Prim-ministrul, miniștrii și secretarii de stat au dreptul la o reședință oficială, în conformitate cu legea, pe durata exercitării funcției.

Politica anticorupție și de integritate, cadru de reglementare și instituțional

Politica anticorupție și de integritate

47. În decembrie 2021, Guvernul a aprobat Strategia Națională Anticorupție 2021-2025²² (SNA). Implementarea acesteia este monitorizată de ministrul justiției, care raportează Guvernului și transmite un rezumat al implementării către Parlament. Monitorizarea SNA este realizată de cele cinci platforme de cooperare care sunt implicate în analiza raportului anual de monitorizare elaborat de către Secretariatul tehnic al SNA: platforma autorităților independente și instituțiilor anticorupție, platforma administrației publice centrale, platforma administrației locale, platforma mediului de afaceri și platforma societății civile. Rapoarte de monitorizare anterioare sunt disponibile online²³, nu a fost realizat un raport cu privire la actuala SNA. O evaluare ex-post a impactului SNA este de asemenea prevăzută. SNA este însoțită de un cadru logic, stabilind obiective, măsuri care trebuie luate pentru a fi îndeplinite obiectivele, indicatori de performanță și riscuri corespondente.

48. Primul obiectiv general al SNA se referă la creșterea nivelului de implementare a măsurilor de integritate la nivel organizațional. Aceasta este realizată, printre altele, prin

¹⁹ <https://www.presidency.ro/en/presidential-administration/advisers-of-the-president>

²⁰ <https://gov.ro/ro/prim-ministru/echipele-premierului-i-vicepremierilor>

²¹ https://www.presidency.ro/files/documente/Lista_cu_Functii_AP_+_Grila_salarii_AP_-_31.03.2023.pdf

²² <https://sna.just.ro/docs/pagini/79/NAS%202021-2025.pdf>

²³ <https://sna.just.ro/Rapoarte+de+monitorizare>

adoptarea, implementarea, monitorizarea, evaluarea și diseminarea planurilor de integritate pentru instituțiile centrale, în urma consultărilor derulate cu angajați pentru a identifica, analiza și evalua riscurile de corupție ca și pentru a stabili măsuri preventive și de diminuare. O metodologie standard pentru evaluarea riscurilor de corupție²⁴ (MSERC) pentru autorități și instituții publice centrale, care a fost prevăzută de SNA anterioară 2016-2020, există deja. Potrivit MSERC, conducătorul fiecărei autorități publice centrale va stabili un grup de lucru, care va identifica și evalua riscurile de corupție, va determina măsurile de intervenție și va monitoriza, revizui și actualiza planul de integritate.

49. GET a aflat că Administrația Prezidențială are un plan de integritate în vigoare, care este disponibil online.²⁵ Din cele 20 de ministere, 19 au trimis planurile de integritate Ministerului Justiției. GET a studiat mai îndeaproape planul de integritate și registrul riscurilor de corupție ale Corpului de control al Prim-ministrului care i-a fost pus la dispoziție și a accesat anumite planuri de integritate publicate online (nu toate fiind publicate online). În timp ce recunoaște că planurile de integritate există, GET notează că acestea se concentrează pe administrația publică și nu vizează și PTEF. Acestea includ măsuri generale, dar nu conțin riscuri specifice de corupție inclusiv măsuri pentru diminuare sau intervenție vizând PTEF. Această lacună trebuie completată. De aceea, **GRECO recomandă ca (i) o analiză sistemică a riscurilor de corupție și legate de integritate care să vizeze toate persoanele cu funcții executive de conducere să fie realizată, să aibă loc inclusiv identificarea măsurilor de remediere corespondente, și să fie integrată în planurile de integritate care ar fi subsecvent revizuite sau adoptate, și (ii) planurile de integritate să fie publicate online și subiect al revizuirii, dacă este cazul.**

Cadru instituțional

50. Agenția Națională de Integritate (ANI) se ocupă de colectarea, monitorizarea și verificarea declarațiilor de avere și interese, pentru a identifica posibile incompatibilități, conflicte de interese și bunuri nejustificate. ANI este o instituție autonomă, care nu este subordonată niciunei alte autorități sau instituții publice. ANI monitorizează dacă instituțiile publice au colectat și publicat declarațiile de avere și interese ale angajaților și verifică corectitudinea acestora. ANI aplică sancțiuni în cazul nedepunerii declarațiilor. Dacă ANI constată nereguli în declarații, sesizează autoritățile competente.

51. Direcția Națională Anticorupție (DNA) este o unitate independentă de parchet specializată în combaterea corupției medii și la nivel înalt, fiind parte din Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. A fost înființată ca un instrument necesar în descoperirea, investigarea și aducerea în fața instanței a cazurilor de corupție medie și la nivel înalt.

52. Direcția Generală Anticorupție (DGA) este o structură a Ministerului Afacerilor Interne (MAI), cu personalitate juridică proprie, specializată în prevenirea și combaterea corupției personalului MAI.

²⁴ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/204398>

²⁵ https://www.presidency.ro/files/documente/23-02-01-03-40-32Planul_de_Integritate_al_AP_-_2022.pdf

Cadru de reglementare

53. Cadrul legal în materia integrității în România constă în mai multe legi. Astfel, Legea nr. 161/2003²⁶ privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, conține prevederi referitoare la conflicte de interese și incompatibilități, care variază în funcție de categoria de funcție politică sau publică. Se aplică tuturor PTEF.

54. Legea nr. 176/2010²⁷ privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice prevede obligația pentru deținătorii de funcții politice, precum PTEF, să declare bunurile și interesele la numire, anual și la părăsirea funcției publice. Așa cum se arată mai sus, verificarea declarațiilor de bunuri și interese ca și investigarea situațiilor de conflicte de interese, incompatibilități și avere nejustificată este realizată de ANI, care a fost înființată prin Legea nr. 144/2007²⁸.

55. Legea nr. 251/2004²⁹ privind unele măsuri referitoare la bunurile primite cu titlu gratuit cu prilejul unor acțiuni de protocol în exercitarea mandatului sau a funcției guvernează primirea bunurilor și articolelor de protocol.

56. Finalmente, Codul administrativ prevede reguli de etică și integritate aplicabile funcționarilor publici și personalului contractual, acesta din urmă incluzând și consilierii ministrului.

57. GET recunoaște că legislația în materia integrității se regăsește în diverse legi voluminoase, ceea ce a făcut ca sarcina sa de a înțelege amploarea și profunzimea cadrului de integritate să fie destul de dificilă. Mai mult, cadrul legal datează de la începutul anilor 2000 și interlocutorii întâlniți la fața locului au subliniat necesitatea de a avea o consolidare a legilor integrității și de a îmbunătăți stabilitatea, claritatea și predictibilitatea prevederilor statutare, luând de asemenea în calcul cazuistica națională și politice preventive anticorupție. Raportul Comisiei Europene din 2022 „*Rule of Law Report*”³⁰ cu privire la România afirmă că peisajul legislativ al integrității rămâne fragmentat și necesită modernizare. GET opinează că o abordare comprehensivă și consolidată este necesară sub forma unei legislații noi. Evident, o astfel de legislație ar presupune o cercetare și analiză solide, care ar furniza o bază stabilă și sustenabilă pentru o revizie sau modernizare a acesteia. Subsecvent, **GRECO recomandă efectuarea unui studiu analitic cuprinzător al cadrului legal de integritate existent și, în lumina constatărilor sale, revizuirea cadrului actual de integritate pentru a spori claritatea, coerența și caracterul complet al acestuia.**

Principii etice și reguli de conduită

58. Regulamentul Intern al Administrației Prezidențiale³¹ conține reguli referitoare la conduita etică și profesională a angajaților săi, inclusiv a consilierilor prezidențiali. Art. 3

²⁶ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/43323>

²⁷ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/121924>

²⁸ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/82317>

²⁹ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/52934>

³⁰ https://commission.europa.eu/document/download/bf52b443-7a64-4a54-8584-533c866bf902_en?filename=52_1_194026_coun_chap_romania_en.pdf

³¹ https://www.presidency.ro/files/documente/Regulamentul_Intern_Administratia_Prezidentiala.pdf

enumeră principiile care guvernează conduita etică și profesională (prioritatea interesului public, profesionalismul, imparțialitatea și nediscriminarea, integritatea morală, libertatea de gândire și exprimare, cinstea și corectitudinea, deschiderea și transparența și tratamentul egal al cetățenilor). Art. 8 și 10 prevăd obligația de conformare la regulile Codului de etică și conduită profesională a personalului Administrației Prezidențiale. Se aplică, printre alții, și consilierilor prezidențiali. Cuprinde principii generale care guvernează conduita etică și profesională, și conține prevederi referitoare la interdicția acceptării cadourilor, serviciilor și beneficiilor, participarea în procesul decizional, utilizarea resurselor publice, avertizare în interes public, etc.

59. Un cod de conduită pentru membrii Guvernului a fost adoptat în 2017 și este disponibil online³² (Codul ministerial de conduită). Există de asemenea un cod de conduită etică și integritate care se aplică funcționarilor publici și personalului contractual al SGG³³ ca și structurilor cu personalitate juridică din cadrul aparatului de lucru al Guvernului pentru care SGG este angajatorul (Codul de conduită al SGG). În temeiul art. 3 lit. m) al acestuia, pare că vizează și consilierii de la cabinetul Prim-ministrului și Viceprim-ministrului. Principiile generale cuprinse în Codul ministerial de conduită și Codul de conduită al SGG sunt în mare parte aceleași (și similare cu acelea cuprinse în Regulamentul Intern al Administrației Prezidențiale din paragraful precedent), mai exact supremația Constituției și legii, prioritatea interesului public, profesionalism, integritate morală și transparență în exercitarea funcției publice.

60. Art. 7 din Codul ministerial de conduită conține prevederi referitoare la refuzul de a accepta orice cadouri sau alte avantaje și obligația de a declara situații de conflicte de interese sau incompatibilități. Prin art. 10, plângeri despre încălcări ale Codului ministerial de conduită sunt aduse în atenția Prim-ministrului prin intermediul SGG. Prim-ministrul pune chestiunea în discuția membrilor Cabinetului, care decide prin consens cu privire la cea mai bună soluție. Încălcările etice grave fac subiectul analizei în cadrul Guvernului.

61. Codul de conduită al SGG include, printre altele, dispoziții care reflectă aproape identic prevederi din Codul administrativ aplicabile funcționarilor publici (a se vedea paragr. 62 de mai jos), care reglementează păstrarea secretului de stat, secretului profesional și confidențialității (art. 11), interdicția acceptării cadourilor sau a altor avantaje cu excepția cadourilor de protocol (art. 12), utilizarea responsabilă a resurselor publice (art. 15), limitarea participării la achiziții, concesiuni sau închirieri (art. 18), conduita în relația cu cetățenii (art. 20), conduita în relațiile internaționale (art. 21), obiectivitatea și responsabilitatea în luarea deciziilor (art. 22), respectarea regimului conflictelor de interese și incompatibilităților și obligația de a depune declarații de avere și interese (art. 24 – 27). Încălcarea prevederilor acestuia angajează răspunderea administrativ-disciplinară, care va atrage una dintre sancțiunile prevăzute la art. 35 pentru funcționarii publici și art. 39 pentru personalul contractual, și anume mustrare scrisă, scăderea salariului, retrogradarea și eliberarea din funcție/încetarea contractului individual de muncă.

62. Potrivit art. 597 alin. 2 lit. k) și l) din Codul administrativ, intrarea sa în vigoare a abrogat codul de conduită pentru funcționari publici, aprobat prin Legea nr. 7/2004, și Codul de conduită pentru personalul contractual, aprobat prin Legea nr. 477/2004. Cu toate acestea,

³²[https://gov.ro/fisiere/programe_fisiere/20-02-10-12-02-17Codul de conduita al membrilor Guvernului Romaniei.pdf](https://gov.ro/fisiere/programe_fisiere/20-02-10-12-02-17Codul_de_conduita_al_membrilor_Guvernului_Romaniei.pdf)

³³ https://sgg.gov.ro/1/wp-content/uploads/2016/04/Codul_etica.pdf

art. 430-450 reglementează obligațiile funcționarilor publici, precum obligația de a păstra secretul de stat, secretul profesional și confidențialitatea (art. 439), interdicția de a accepta cadouri sau alte avantaje cu excepția cadourilor de protocol (art. 440), utilizarea responsabilă a resurselor publice (art. 441), limitarea participării la achiziții, concesiuni sau închirieri (art. 444), respectarea regimului conflictelor de interese și incompatibilităților și obligația de a depune declarații de avere și interese (art. 445), conduita în relațiile cu cetățenii (art. 447), conduita în relațiile internaționale (art. 448), obiectivitate și responsabilitate în luarea deciziilor (art. 449). Art. 558 din Codul administrativ prevede că regulile de conduită a funcționarilor publici sunt obligatorii pentru personalul contractual, cum ar fi consilierii ministrului care sunt angajați prin contracte individuale de muncă.

63. GET notează că regulile de etică sau conduită pentru PTEF sunt guvernate de diferite documente legale (e.g. Codul de etică și conduită profesională se aplică consilierilor prezidențiali, Codul ministerial de conduită vizează toți membrii Guvernului, Codul de conduită al SGG include consilierii Prim-ministrului și ai Viceprim-ministrului și regulile de conduită aplicabile funcționarilor publici se extind la consilierii ministrului, care sunt considerați personal contractual în sensul Codului administrativ). Cu toate acestea, nu există un cod de conduită pentru Președinte, în afara prevederilor constituționale care reglementează incompatibilitățile și imunitățile pentru Președinte pe durata exercitării mandatului³⁴. Revenind la conținutul regulilor existente de etică sau conduită, GET notează că Codul de etică și conduită profesională a Administrației Prezidențiale susține drepturile și obligațiile cuprinse în alte documente legislative, precum Codul de conduită al personalului contractual al autorităților și instituțiilor publice, Codul de conduită al funcționarilor publici și Legea privind protecția persoanelor care sesizează încălcări ale legii nr. 571/2004, toate acestea fiind abrogate (a se vedea paragr. 62, mai sus, și 208, mai jos). Acel Cod, împreună cu Codul ministerial de conduită, sunt redactate în termeni generali și nu se referă la toate aspectele pertinente (precum contactul cu lobbisti și terțe părți, restricții post-angajare, informații confidențiale etc.). Regulile aplicabile consilierilor ministrului sunt, de asemenea, lipsite de precizie cât privește situații referitoare la contacte cu lobbisti sau terțe părți, activitate secundară, restricții post-angajare, ca să menționăm doar câteva. Dacă unele domenii pot fi acoperite de alte părți ale legislației existente, GET vede avantajul în consolidarea tuturor aspectelor legate de integritate și a standardelor într-un singur document. În ce privește implementarea regulilor existente de conduită, acestea trebuie încă completate prin îndrumare conținând explicații ale principiilor de etică, inclusiv ilustrări și/sau exemple, pentru a facilita înțelegerea și aplicarea lor în practică. În plus, sancțiuni aplicate în caz de încălcare ar trebui specificate în Codul ministerial de conduită cum ar trebui specificate și în cazul consilierilor miniștrilor. Codul de etică și conduită profesională aplicabil consilierilor prezidențiali recunoaște răspunderea acestora pentru încălcări ale Codului. Nu prevede nicio sancțiune, deoarece face referire la cadrul legal național aplicabil. În consecință, **GRECO recomandă ca: (i) coduri de conduită pentru persoane cu funcții executive de conducere, sau alt document adecvat pentru Președinte, să fie adoptate ori revizuite și publicate online, acoperind toate aspectele de integritate relevante (e.g. conflicte de interese, cadouri, contacte cu părți terțe, activități auxiliare, informații confidențiale, restricții post-angajare), însoțite de prevederea unei îndrumări clare; și (ii) să se asigure o monitorizare adecvată și o punere în aplicare a codurilor de conduită.**

³⁴ A se vedea art. 84 din Constituția României (paragr. 97 și 119 de mai jos).

Conștientizare

64. ANI a făcut echipă cu organizații ale societății civile pentru a realiza activități de formare vizând administrația publică și, câteodată, PTEF, pentru a: identifica și preveni situații de conflict de interese, incompatibilități și avere nejustificată, pentru a crește conștientizarea și cunoștințele despre completarea electronică a declarațiilor de avere și interese, fiind reținut că participarea la formări nu este obligatorie prin lege. Cu toate acestea, GET a fost informată că, în practică, cu excepția prevederii unui pachet informativ adresat PTEF care preiau funcții în Ministerul Justiției, PTEF nu primesc un pachet informativ sau activități de creștere a conștientizării cu privire la aspecte legate de integritate. GET a aflat că este prevăzut ca ANI să dezvolte un astfel de pachet informativ adresat tuturor PTEF, ca și o platformă digitală de conștientizare și prevenire, prin care părțile relevante interesate vor putea să clarifice anumite obligații cu privire la cadrul de integritate. De asemenea, GET a fost informată de autorități că numirea la Administrația Prezidențială a consilierilor de etică, în temeiul Codului de conduită al SGG și al Codului administrativ, se referă în mare parte la îndrumare privind obligația de a depune declarații de avere și interese și nu acoperă prevederea de consiliere confidențială a PTEF cu privire la toate aspectele legate de integritate. GET subliniază că activitățile de creștere a conștientizării, ca și consilierea confidențială a PTEF, sunt instrumente importante pentru a întări integritatea acestora în luarea deciziilor și pentru a informa PTEF cum să gestioneze dileme etice în activitățile zilnice și atribuții. De aceea, **GRECO recomandă ca (i) briefing-uri dedicate și robuste și/sau formare practică privind standarde de integritate să aibă loc sistematic pentru persoane cu funcții executive de conducere la preluarea funcției și după aceasta în mod regulat; și (ii) consiliere confidențială și efectivă cu privire la toate standardele de integritate să fie furnizată și documentată pentru persoane cu funcții executive de conducere.**

Transparența și monitorizarea activităților executive la nivel central

Accesul la informații

65. Art. 31 din Constituție consacră dreptul unei persoane de acces la informații de interes public, care poate fi realizat prin cererea de informații de către o persoană fizică sau juridică și prin publicarea de informații *ex officio* de către instituțiile de la nivel central. Potrivit Legii nr. 544 din 12 octombrie 2001 privind liberul acces la informațiile de interes public³⁵ (Legea nr. 544/2001), oricine are dreptul de a solicita și obține de la autoritățile și instituțiile publice informații de interes public în scris sau prin mijloace electronice, dacă sunt disponibile. Solicitățile orale trebuie soluționate cât mai curând posibil. Informațiile de interes public solicitate verbal de către mass-media vor fi comunicate, de regulă, imediat, sau în termen de 24 de ore. În cazul în care informațiile solicitate nu sunt disponibile pe loc, persoana este îndrumată să solicite în scris informațiile de interes public. Autoritățile și instituțiile publice sunt obligate să răspundă în scris solicitării de informații de interes public în termen de 10 zile sau, după caz, în termen de 30 de zile de la înregistrarea cererii, în funcție de dificultatea, complexitatea, volumul activității de documentare și urgența cererii. Refuzul de a comunica informațiile solicitate trebuie elaborat și comunicat în termen de cinci zile de la primirea cererilor de informații. O plângere împotriva refuzului poate fi depusă la conducătorul autorității sau instituției publice în cauză în termen de 30 de zile de la primirea refuzului. De asemenea, partea vătămată poate depune contestație la instanța de contencios administrativ

³⁵ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/31413>

în termen de 30 de zile de la primirea refuzului de oferire a informațiilor. Instanța poate dispune autorității sau instituției publice să furnizeze informațiile de interes public solicitate și/sau să plătească daune.

66. Art. 12 din Legea nr. 544/2001 prevede că următoarele informații sunt exceptate de la accesul liber la informații de interes public: informațiile referitoare la apărarea națională, siguranța și ordinea publică, dacă fac parte din categoriile informațiilor clasificate, potrivit legii; informațiile privind deliberările autorităților, precum și cele care privesc interesele economice și politice ale României, dacă fac parte din categoria informațiilor clasificate, potrivit legii; informațiile privind activitățile comerciale sau financiare, dacă publicitatea acestora aduce atingere dreptului de proprietate intelectuală ori industrială, precum și principiului concurenței loiale, potrivit legii; informațiile cu privire la datele personale, potrivit legii; informațiile privind procedura în timpul anchetei penale sau disciplinare, dacă se periclitează rezultatul anchetei, se dezvăluie surse confidențiale ori se pun în pericol viața, integritatea corporală, sănătatea unei persoane în urma anchetei efectuate sau în curs de desfășurare; informațiile privind procedurile judiciare, dacă publicitatea acestora aduce atingere asigurării unui proces echitabil ori interesului legitim al oricăreia dintre părțile implicate în proces; informațiile a căror publicare prejudiciază măsurile de protecție a tinerilor.

67. În temeiul art. 5 din Legea nr. 544/2001, fiecărei autorități sau instituții publice i se solicită să publice *ex officio* următoarele informații: actele normative care reglementează organizarea și funcționarea autorității sau instituției publice, structura organizatorică, atribuțiile departamentelor, programul de funcționare, programul de audiențe al autorității sau instituției publice, numele și prenumele persoanelor din conducerea autorității sau a instituției publice și ale funcționarului responsabil cu difuzarea informațiilor publice, sursele financiare, bugetul și bilanțul contabil, programele și strategiile proprii, lista documentelor de interes public. Acestea au obligația de a (i) publica și actualiza anual un buletin informativ care va cuprinde informațiile menționate mai sus, (ii) publica în Monitorul Oficial, cel puțin anual, un raport periodic de activitate. Suplimentar, Anexa 4 la SNA reglementează standardul general de publicare a informațiilor de interes public, care ar trebui să includă patru secțiuni: (i) o secțiune care conține informații despre instituție (ii) o secțiune dedicată informațiilor de interes public (iii) o secțiune despre contactarea instituției și (iv) o secțiune dedicată integrității instituționale.

68. GET constată că Legea nr. 544/2001 nu prevede un organism dedicat pentru supravegherea implementării acesteia și primirea reclamațiilor. O decizie privind accesul la informații de interes public face obiectul unei plângeri administrative la instituția căreia cererea i-a fost adresată inițial și, ulterior, unei contestații la instanța de contencios administrativ competentă. În cadrul vizitei la fața locului, a fost exprimată nemulțumire cu privire la receptivitatea inconsecventă și insuficientă a autorităților, întârzierile sau refuzurile de a furniza informații și absența unui mecanism independent specific de reclamație, din moment ce procedurile judiciare administrative privind refuzul autorităților de a transmite informații de interes public sunt considerate a fi oneroase și au o durată mare. Interlocutorii au afirmat că, până la încheierea procedurii judiciare, transmiterea informațiilor și-a pierdut relevanța și importanța. Mai mult, din vizita la fața locului a reieșit că Administrația Prezidențială și anumite alte instituții centrale nu au avut pentru o perioadă de timp un purtător de cuvânt la care jurnaliștii să poată apela pentru solicitări de informații. Jurnaliștii au afirmat, de asemenea, că protecția datelor cu caracter personal a fost folosită în mare măsură ca motiv împotriva transmiterii de informații de interes public, care nu au fost

publicate pe pagina de internet, conform prevederilor legale și reglementării din Anexa 4 la Strategia Națională Anticorupție (SNA). De exemplu, Codul de etică și conduită profesională pentru Administrația Prezidențială nu a fost publicat pe pagina de internet. Potrivit autorităților, în ultimii trei ani au fost desemnate persoane în fiecare dintre autoritățile centrale și locale care să asigure implementarea Legii nr. 544/2001³⁶.

69. Având în vedere cele de mai sus, GET consideră că înființarea unui organism specializat sau a unui mecanism dedicat, care să gestioneze plângerile împotriva refuzului autorităților de a transmite informații de interes public în mod autorizat și fără influențe și presiuni externe, prevăzut cu mijloace și garanții adecvate de independență, ar asigura supravegherea efectivă a implementării legislației privind accesul la informații de interes public. După cum au susținut și autoritățile, publicarea standard a informațiilor de interes public (prevăzută în Anexa 4 la SNA) reprezintă o îmbunătățire în transmiterea informațiilor către public și ar răspunde apelurilor jurnaliștilor și ale societății civile pentru o mai mare transparență. Întrucât respectarea acesteia va fi subiect al monitorizării de către autorități, GET reamintește că transparența la nivel central este un element important al oricărei politici preventive anticorupție. **GRECO recomandă ca (i) un mecanism independent de supraveghere să fie creat pentru a examina plângerile împotriva refuzului autorităților de a transmite informații de interes public și pentru a garanta implementarea efectivă a legislației privind accesul la informații și (ii) conform cerințelor cadrului juridic național, informațiile de interes public să fie publicate și actualizate în mod regulat de către autoritățile de la nivel central pe paginile de internet relevante pentru a facilita accesul publicului la informații și rolul acestuia de a le supraveghea activitățile.**

70. România nu a semnat și nici nu a ratificat Convenția Consiliului Europei privind accesul la documentele oficiale³⁷ (CETS 205). GET încurajează autoritățile să facă acest lucru în timp util, deoarece acest lucru ar putea deschide și mai mult calea pentru avansarea implementării libertății de informare.

Transparența procesului legislativ

71. Art. 74 din Constituție prevede că inițiativa legislativă aparține, printre altele, Guvernului, care o exercită prin introducerea de proiecte de lege în fața camerei competente a Parlamentului. Potrivit art. 108 din Constituție, Guvernul adoptă hotărâri (emise pentru organizarea executării legilor) și ordonanțe (ordinare), emise în baza unei legi speciale de abilitare, în limitele și în conformitate cu prevederile acesteia. Hotărârile și ordonanțele se semnează de către Prim-ministru, se contrasemnează de miniștrii care au obligația punerii lor în executare și se publică în Monitorul Oficial. Nepublicarea atrage după sine inexistența acestora.

³⁶ Autoritățile au oferit date centralizate ca rezultat al activității Secretariatului General al Guvernului de monitorizare și implementare a accesului la informații (<https://sgg.gov.ro/1/transparența-decizionala-monitorizare/>). Astfel, în 2019, 98.21% dintr-un număr total de 396.190 de solicitări de informații primite de instituțiile de la nivel central și local au fost soluționate favorabil, din care 74.32% au primit un răspuns în termen de 10 zile și 17.34% în termen de 30 de zile; în 2020, 99.52% dintr-un număr total de 1,111,592 de solicitări de informații au primit un răspuns pozitiv, din care 87% au fost soluționate în 10 zile; în 2021, 98% dintr-un număr total de 372,573 de solicitări de informații au primit un răspuns pozitiv, marea majoritate fiind soluționate în 10 zile.

³⁷ <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatyid=205>

72. O caracteristică particulară a procesului decizional din România este că, în temeiul art. 115 alin. 4 din Constituție, Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență (OUG) în cazuri excepționale, a căror reglementare nu poate fi amânată și are obligația să precizeze motivele situației de urgență în cuprinsul acestora. De exemplu, Codul Administrativ a fost adoptat printr-o OUG. OUG nu pot fi adoptate în domeniul dreptului constituțional și nici nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică. O OUG va intra în vigoare doar după ce a fost supusă dezbaterii, în procedură de urgență, la camera care are competența de a fi sesizată și după ce a fost publicată în Monitorul Oficial al României. După depunerea lor spre aprobare de către Parlament, Camera Deputaților ar trebui să o dezbată în termen de 30 de zile, în timp ce Senatul nu are un termen limită pentru aprobare. În practică, Parlamentului i-a luat mult timp (uneori ani) pentru a-și exprima aprobarea pentru unele OUG. În cazul în care Camera sesizată nu se exprimă asupra ordonanței, aceasta din urmă va fi considerată adoptată și va fi transmisă celeilalte camere, care va lua și ea o decizie în procedură de urgență. Potrivit art. 146 din Constituție, OUG pot fi atacate în fața Curții Constituționale doar *post-factum* de către Avocatul Poporului. O excepție de constituționalitate împotriva unei OUG poate fi formulată și de către instanțe, printr-o cerere prealabilă de constituționalitate, în cursul procedurilor judiciare aflate în derulare. În ciuda oricărei excepții de constituționalitate în curs, OUG continuă să rămână în vigoare până când Curtea Constituțională le declară neconstituționale. La data de 22 septembrie 2022, Guvernul a adoptat Hotărârea nr. 1173³⁸ ce stabilește o metodologie privind bunele practici pentru elaborarea și fundamentarea ordonanțelor de urgență ca instrument de reglementare.

73. Statisticile transmise de către autorități demonstrează că Guvernul a legiferat prin intermediul ordonanțelor de urgență (OUG) în aproximativ 10% din toate actele normative aprobate în ultimii cinci ani³⁹. GET apreciază această cifră ca fiind foarte ridicată și este serios îngrijorată cu privire la practica constantă a Guvernului de a adopta OUG, care sunt considerate ca o sursă de legislație primară, dar care scapă de consultarea efectivă și semnificativă și de controlul publicului. Reamintește că, într-un referendum consultativ organizat în mai 2019 de către Președintele României, (a se vedea de asemenea paragr. 22 de mai sus), o majoritate covârșitoare a cetățenilor a votat pentru interzicerea adoptării de OUG în domeniul justiției⁴⁰. GET recunoaște că această formă de legiferare își are originea în Constituție și a fost folosită în mod repetat de către Guvern în ultimii 25 de ani, datorită eficienței și oportunității sale. GET este îngrijorat că legiferarea prin intermediul OUG slăbește controalele și echilibrele necesare procesului democratic și erodează stabilitatea și predictibilitatea legislației ca rezultat al schimbărilor frecvente succesive aduse prin OUG. Prin referire la vasta jurisprudență a Curții Constituționale⁴¹ cu privire la condițiile care justifică adoptarea OUG, GET subliniază că OUG nu ar trebui utilizate mai mult decât este absolut

³⁸ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/259551>

³⁹ Autoritățile au transmis că 114 OUG (9.79% din toate actele normative) au fost adoptate de Guvern în 2018; 89 OUG (8% din toate actele normative adoptate de Guvern) în 2019; 227 OUG (16,78% din toate actele normative adoptate de Guvern) în 2020; 145 OUG (9.88% din toate actele normative adoptate de Guvern) în 2021, și 175 OUG (10.76% din toate actele normative) au fost adoptate de Guvern în 2022 (sursa: www.clr.ro).

⁴⁰ <https://balkaninsight.com/2019/05/27/romania-justice-referendum-deals-blow-to-ruling-party/>

⁴¹ A se vedea, de exemplu, deciziile Curții Constituționale nr. 15 din 25 ianuarie 2000; 255 din 11 mai 2005; 544 din 28 iunie 2006; 421 din 9 mai 2007; 802 din 19 mai 2009; 1008 din 7 iulie; 919 din 6 iulie 2011; 447 din 29 octombrie 2013; 761 din 17 decembrie 2014; 859 din 10 decembrie 2015; 361 din 26 mai 2016; 68 din 27 februarie 2017; 214 din 9 aprilie 2019; 60 din 12 februarie 2020; 83 din 18 februarie 2020; 188 din 26 mai 2020 (astfel cum a fost indicat de autorități).

necesar, deoarece ocolesc rolul Parlamentului și procesele regulate de transparență și consultare. GET se referă de asemenea la îngrijorările serioase similare exprimate în paragr. 20 din Raportul din Runda a patra de evaluare privind România. Având în vedere cele de mai sus, **GRECO recomandă cu prioritate (i) să fie efectuat un studiu pentru a evalua practica de legiferare prin ordonanțe de urgență, existența unor garanții și controale adecvate și eficiente și, în contextul conținutului și concluziilor sale care ar trebui făcute publice, cadrul de reglementare și practica să fie revizuite în consecință și (ii) să fie asigurat în mod efectiv un nivel adecvat de consultare publică cu privire la proiectele de ordonanțe de urgență și doar excepțiile specifice și limitate de la această regulă să fie posibile și clar reglementate.**

74. În afară de ordonanțele de urgență, care nu sunt subiectul unor consultări efective și substanțiale, alte acte normative provenite de la Guvern beneficiază de consultare publică în acord cu Legea nr. 52/2003⁴² privind transparența de luare a deciziilor administrației publice. Autoritatea publică inițiatoare are obligația de a publica un anunț referitor la intenția de a adopta un proiect de act normativ, fie pe pagina proprie de internet, la sediul său, sau în media, după caz. Anunțul va fi afișat publicului cu cel puțin 30 de zile lucrătoare înainte de transmiterea către autoritatea publică spre avizare (perioada de transparență). Autoritatea publică inițiatoare înaintează și proiectele de acte normative la SGG care le încarcă în platforma e-consultare⁴³. În cursul perioadei de transparență, administrația autorității publice inițiatoare va stabili o perioadă de cel puțin 10 zile calendaristice pentru a primi propuneri, sugestii sau opinii în scris pe marginea proiectului de act normativ. Toate propunerile se consemnează într-un registru, menționându-se data la care au fost primite, persoana și datele de contact de la care a fost primită propunerea, opinia sau recomandarea. Propunerile, sugestiile sau recomandările trebuie să specifice articolul sau articolele din proiect la care se referă. O persoană responsabilă cu primirea propunerilor, sugestiilor sau opiniilor cu privire la proiectul de act normativ propus va fi desemnată.

75. În plus, autoritatea publică poate organiza o dezbatere publică dacă aceasta a fost solicitată în scris de o asociație legal înființată sau de o altă autoritate publică. Anunțul dezbaterii publice va fi făcut cu cel puțin trei zile înainte de a avea loc pe pagina de internet a autorității sau la sediul său. Autoritatea publică inițiatoare, după analiza propunerilor, sugestiilor sau opiniilor în scris, și după concluziile dezbaterii publice și consultărilor interinstituționale, transmite versiunea finală a proiectului de act normativ către SGG pentru includerea pe agenda ședinței Guvernului și adoptare. Autoritățile publice sunt obligate să elaboreze și să publice un raport anual privind transparența decizională.

76. Legea nr. 52/2003 nu se aplică procesului de elaborare și adoptare a actelor normative privind: (i) apărarea națională, siguranța națională și ordinea publică, interesele strategice economice și politice ale țării, precum și deliberările autorităților, dacă fac parte din categoria informațiilor clasificate, potrivit legii; (ii) valorile, termenele de implementare și datele tehnice și economice ale activităților comerciale sau financiare, dacă publicarea acestora aduce atingere principiului concurenței loiale, potrivit legii; (iii) datele personale, potrivit legii.

77. În iunie 2022 Guvernul a adoptat Hotărârea nr. 831/2022⁴⁴ pentru aprobarea normelor metodologice de aplicare a Legii privind transparența decizională, care are ca scop standardizarea procedurii de asigurare a transparenței procesului decizional.

⁴² <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/41571>

⁴³ <http://e-consultare.gov.ro/w/>

⁴⁴ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/256871>

78. Autoritățile au furnizat următoarele date cât privește proiectele actelor normative inițiate de ministere între 2019 și 2021.

Anul	Proiecte acte normative		Comentarii scrise și recomandări		Dezbateri publice		
	Proiecte adoptate	Proiecte publicate pentru consultare	Recomandări primite	Recomandări reflectate în proiecte	Total organizate	Recomandări făcute	Recomandări reflectate în proiecte
2019	2.878	1.326	4.233	1.225	84	328	184
2020	3.577	1.337	2.996	1.267	62	204	168
2021	4.043	985	3.141	56	37	291	140

79. GET a primit informații de la diverși interlocutori că procesul de consultare la nivelul Guvernului a fost realizat ca o formalitate, din moment ce contribuțiile părților interesate nu au fost publicate, ca și motivele pentru respingerea lor de către autoritatea publică inițiatoare. Perioada de cel puțin 10 zile pentru formularea de comentarii și recomandări, ca parte a perioadei de minimum 30 zile de transparență de informare a publicului privind intenția de adoptare a proiectului de act normativ, a fost considerată inadecvată pentru a furniza contribuții de substanță. Documente suport pentru justificarea adoptării proiectului de act normativ nu au fost mereu disponibile. Unele procese de consultare nu au fost incluzive și transparente deoarece au fost deschise doar unei anumite categorii de beneficiari. Nu există sancțiuni în cazul în care autoritățile publice nu respectă prevederile statutare. Autoritățile au confirmat că perioada de consultări publice este de cel puțin 10 zile și dezbateri/audieri publice sunt organizate la cerere. În plus, autoritățile au precizat că nu a existat nicio cerere de publicare a unei „amprente legislative” pentru vreun proiect legislativ provenit de la Guvern.

80. GET dorește să sublinieze că transparența procesului legislativ este o componentă importantă a politicii anticorupție. Apreciază adoptarea de către Guvern a hotărârii privind normele metodologice pentru aplicarea Legii transparenței decizionale și încurajează autoritățile să urmărească implementarea sa. Pentru a crește transparența procesului legislativ, GET consideră că are trebui să aibă loc consultări publice efective și largi ca regulă pentru toate proiectele de acte normative inițiate de Guvern. Mai mult, perioada curentă de cel puțin 10 zile pentru formularea de comentarii și recomandări ar trebui să fie crescută pentru a avea consultări publice de substanță. În plus, ar fi preferabil ca autoritățile să publice „amprenta legislativă” a proiectelor provenite de la Guvern, inclusiv documentele contribuțiilor primite și părțile implicate. Prin urmare, **GRECO recomandă ca transparența proiectelor legislative ale Guvernului să fie în continuare îmbunătățită prin (i) luarea de măsuri pentru a se asigura un nivel efectiv și larg al consultărilor publice în ce privește proiectele actelor normative ale Guvernului; (ii) creșterea perioadei minime statutare a consultărilor publice pentru a permite consultări efective și de substanță și (iii) furnizarea publică a „amprente legislative”, documentarea și dezvăluirea contribuțiilor externe substanțiale (cuprinzând contribuțiile primite, părțile implicate și justificarea pentru acceptarea sau respingerea lor) de la începutul procesului de elaborare legislativă.**

Terțe părți și lobiști

81. Nu există o lege cu privire la lobby. Este reglementată numai prin memorandum aprobat de Guvern⁴⁵ în 2016 cu privire la înființarea Registrului Unic al Transparenței Intereselor (RUTI⁴⁶). Acest registru este în prezent administrat de SGG. Potrivit memorandumului, RUTI este o platformă online al cărei scop principal este de a înregistra informații despre grupuri specializate care doresc să promoveze o propunere de politică publică, de exemplu un program de finanțare, o strategie, un act de reglementare, evenimente publice, sau să contribuie la revizia unuia existent, astfel încât întâlniri între astfel de grupuri și decidenți să fie organizate prin cunoașterea reciprocă a intereselor ambelor părți. Este astfel bazat pe dorința sinceră a grupurilor specializate de a contribui la creșterea transparenței și încrederii în procesul de luare a deciziilor.

82. RUTI privește decidenții din administrația centrală (cu excepția Președintelui), care este de așteptat să publice agenda zilnică a întâlnirilor cu persoane juridice evidențiind pe acelea care sunt membre ale RUTI. Agendele, care vor fi exportate automat către paginile de internet ale autorităților/instituțiilor, vor fi conectate la baza de date a entităților din grupurile specializate înregistrate în RUTI. Conducerea lor, reprezentată de către decidenți, vor completa săptămânal următoarele informații privind întâlnirile cu entități înregistrate în RUTI: numele grupului specializat întâlnit, numele persoanei/persoanelor care a/au reprezentat grupul specializat, data reuniunii, locația reuniunii, numele decidenților participanți la discuții, alte persoane participante la întâlnire și subiectul discuțiilor.

83. Grupurile specializate cuprind societăți cu personalitate juridică, asociații, fundații, federații, organizații religioase, syndicate, asociații ale angajaților, camere de comerț și alte tipuri de organizații constituite legal, care sunt de acord să se înregistreze, pe bază de voluntariat, în RUTI prin completarea unui formular de înregistrare. Următoarele categorii sunt de asemenea asimilate grupurilor specializate: persoane fizice autorizate, întreprinderi individuale, întreprinderi familiale și societăți profesionale. Responsabilitatea pentru veridicitatea, acuratețea și caracterul complet al informațiilor furnizate de grupurile specializate le aparține. SGG se asigură că informațiile sunt completate în întregime, furnizează sfaturi decidenților și grupurilor specializate cu privire la scopul RUTI, și are responsabilitatea promovării transparenței la nivelul Guvernului. SGG organizează sesiuni de formare pentru utilizatori de fiecare dată când intervin modificări în compunerea Guvernului. Aderarea la un cod de conduită, care stabilește parametrii pentru cooperare și conduită între grupurile specializate și decidenți și este atașată la memorandum, este obligatorie pentru completarea procesului de înregistrare.

84. GET salută înființarea RUTI, care este de așteptat să crească transparența întâlnirilor pe care PTEF le au cu terțe părți și lobiști. Cu toate acestea, s-a explicat pe parcursul vizitei la fața locului că RUTI este completat pe bază de voluntariat, nu este subiectul unui mecanism de monitorizare și nu există sancțiuni cu privire la încălcarea de către PTEF de a dezvălu informații cu privire la întâlniri cu terțe părți și lobiști. Mai mult, GET notează cu îngrijorare că nu există reguli obligatorii privind modul cum PTEF interacționează cu lobiști și terțe părți. În ce privește Administrația Prezidențială, agenda acesteia este publicată online fără să existe o obligație de a raporta public în mod regulat întâlnirile sale cu părți terțe sau lobiști și subiectele discutate cu suficiente detalii. Prin urmare, **GRECO recomandă ca (i) reguli**

⁴⁵ <http://ruti.gov.ro/wp-content/uploads/2016/10/Memorandum-privind-instituirea-RUTI.pdf>

⁴⁶ <http://ruti.gov.ro>

detaliat și îndrumare să fie introduse cu privire la modul în care persoane cu funcții executive de conducere se angajează în contacte cu lobbisti și alte părți terțe care caută să influențeze procesul de luare a deciziilor și activitatea; și (ii) informații suficiente despre scopul acestor contacte să fie dezvăluit în mod regulat, precum identitatea persoanei/persoanelor cu care (sau în numele căruia) întâlnirea (întâlnirile) au avut loc și subiectul (subiectele) specific (specifice) al/ale discuției.

Mecanisme de control

85. Conform art. 111 din Constituție, Guvernul este obligat, în cadrul controlului parlamentar cu privire la activitatea sa, să prezinte informații și documente solicitate de Camera Deputaților, Senat sau comisiile parlamentare, prin președinții acestora. Prim-ministrul reprezintă Guvernul în relația sa cu Parlamentul. În cazul în care o inițiativă legislativă implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale de stat, solicitarea de informații este obligatorie. Dacă sunt solicitați să fie prezenți, membrii Cabinetului au dreptul să participe la sesiunile Parlamentului. Art. 112 prevede că Guvernul și fiecare dintre membrii săi au obligația să răspundă la întrebările sau la interpelările formulate de deputați sau de senatori, în condițiile stipulate de regulamentele celor două camere ale Parlamentului. În temeiul art. 113, Camera Deputaților și Senatul pot, în ședință comună, să retragă încrederea acordată Guvernului, prin adoptarea unei moțiuni de cenzură, cu votul majorității deputaților și senatorilor.

86. Art. 9 din Legea nr. 672/2002⁴⁷ privind auditul public intern prevede, printre altele, că instituțiile publice centrale care efectuează cheltuieli mai mari de 2 miliarde RON (404.738.000 EUR) trebuie să înființeze comitete de audit intern în vederea creșterii eficienței activității de audit public intern. În plus, departamentele de audit intern sunt înființate în fiecare minister sub directă subordonare a ministrului competent. Acestea realizează, printre altele, activități de audit public intern pentru a evalua dacă managementul financiar și sistemele de control ale autorității publice sunt transparente și respectă regulile de legalitate, regularitate, economie, eficiență și eficacitate, raportează regulat cu privire la constatări, concluzii și recomandări rezultate din activitatea de audit și pregătesc raportul anual al activității de audit public intern. S-a confirmat că fiecare autoritate guvernamentală centrală are o structură internă de audit. De asemenea, Secretarul General al Guvernului a emis Ordinul nr. 600/2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice⁴⁸. Potrivit acestui ordin, conducătorul fiecărei entități publice are obligația să constituie un comitet intern de audit care va monitoriza, coordona și îndruma implementarea și dezvoltarea sistemului de control intern managerial. Acesta din urmă constă în procese, metode, acțiuni, prevederi care privesc toate aspectele din activitatea entității publice, care sunt stabilite și implementate de managementul său.

87. Tipurile de audit public intern derulate sunt, după cum urmează: (i) sistemul de audit, care este o evaluare aprofundată a sistemelor de management și control intern, cu scopul de a determina dacă acestea funcționează economic, efectiv și eficient, pentru a identifica deficiențele și a face recomandări pentru corectarea acestora; (ii) audit de performanță, care examinează dacă criteriile stabilite pentru implementarea obiectivelor și sarcinilor entității publice sunt corecte pentru evaluarea rezultatelor și evaluează dacă rezultatele sunt în concordanță cu obiectivele; (iii) audit de conformitate, care reprezintă examinarea acțiunilor

⁴⁷ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/40929>

⁴⁸ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/200317>

privind efectele financiare în numele fondurilor publice sau al bunurilor publice, în ceea ce privește respectarea tuturor principiilor, regulilor procedurale și metodologice aplicabile acestora; și (iv) audit al tehnologiilor informaționale, care examinează și evaluează riscurile, politicile, procedurile, operațiunile, aplicațiile, managementul datelor și infrastructura entităților publice în domeniul tehnologiei informației.

88. Auditul intern al SGG a desfășurat activități de audit ale sistemului de prevenire a corupției, niciuna dintre acestea nu a vizat în mod specific PTEF. Rapoartele sale sunt confidențiale; acestea sunt transmise Ministerului Justiției, care trebuie să asigure punerea lor în aplicare, precum și Curții de Conturi.

89. Corpul de control al Prim-ministrului verifică activitatea ministerelor și a altor agenții executive subordonate Guvernului. Acesta emite recomandări și rapoartele sale sunt, de regulă, publicate pe pagina de internet.

90. Suplimentar față de controlul parlamentar și departamentele de audit public intern care funcționează în fiecare din ministere, art. 140 din Constituție a mandatat Curtea de Conturi (Curtea de Audit) să exercite controlul asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public. Curtea de Conturi prezintă Parlamentului un raport anual asupra conturilor de gestiune a bugetului public național din anii precedenți, cuprinzând și neregulile constatate. Controalele sale sunt inițiate *ex officio* și la solicitarea uneia din camerele Parlamentului. Rapoartele de audit sunt publicate pe pagina de internet a Curții de Conturi. În conformitate cu Legea nr. 94/1992⁴⁹, Curtea decide autonom cu privire la programul său de activitate. Curtea controlează calitatea mecanismului de audit intern și verifică dacă rapoartele emise de auditul intern sunt exacte și veridice. Formulează recomandări dacă este necesar și controlează implementarea acestora printr-un raport ulterior. Poate sesiza o unitate de parchet dacă decide că sunt elemente cu privire la o presupusă infracțiune.

91. Finalmente, Constituția acordă Avocatului Poporului (*Ombudsperson*) un mandat general pentru apărarea drepturilor și libertăților cetățenilor în relația cu autoritățile publice. Ea/el exercită atribuțiile *ex officio* sau la cererea unei părți vătămate. Autoritățile publice sunt obligate să furnizeze Avocatului Poporului suportul necesar în exercitarea atribuțiilor acestuia. Ea/el formulează recomandări prin care informează administrația publică despre nelegalitatea unui act administrativ. De asemenea, ea/el poate fi implicat în analiza constituțională a legilor și ordonanțelor derulată de către Curtea Constituțională, inclusiv a ordonanțelor de urgență (a se vedea și paragr. 73 de mai sus).

Conflicte de interese

92. Un „conflict de interese administrativ” este definit la art. 70 din Legea nr. 161/2003 (privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice etc.), ca o situație în care persoana care exercită o funcție publică sau care deține o poziție de demnitate publică are un interes personal de natură pecuniară, care poate influența realizarea obiectivă a atribuțiilor sale în temeiul Constituției și a altor acte normative. Codul SGG de conduită, care se aplică consilierilor Prim-ministrului și Viceprim-ministrului (a se vedea paragr. 59 de mai sus), definește conflictul de interese ca o situație sau circumstanță

⁴⁹ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/2364>

în care interesul personal, direct sau indirect, al unui funcționar public sau personal contractual este contrar interesului public, în așa fel încât afectează (sau poate afecta) independența și imparțialitatea lui/ei în luarea deciziilor sau în realizarea atribuțiilor lui/ei în exercițiul funcției publice într-o manieră oportună și obiectivă.

93. Codul de conduită al SGG prevede că personalul este obligat să respecte regimul legal al conflictelor de interese și incompatibilităților, stabilit prin legislația specifică, reprezentată de Legea nr. 161/2003.

94. Art. 445 din Codul administrativ, care se aplică și consilierilor ministrului (a se vedea paragr. 62 de mai sus), prevede obligația funcționarilor publici de a respecta regimul juridic al conflictelor de interese și incompatibilităților așa cum este prevăzut în legislația specifică. În legătură cu aceasta, art. 79 din Legea nr. 161/2003 stabilește situațiile de conflict de interese pentru funcționarii publici și obligația de a raporta conflictele de interese șefului ierarhic.

95. În temeiul art. 72 alin. 1 din Legea nr. 161/2003, Prim-ministrul, Viceprim-miniștrii, miniștrii, secretarii și subsecretarii de stat sunt obligați să nu emită un act administrativ, să nu încheie un act, să nu ia – sau să nu participe la luarea – unei decizii în exercitarea unei funcții publice de autoritate, prin care se realizează un beneficiu material pentru acesta/aceasta, soțul/soția lui/ei sau rudele lui/ei de gradul întâi. Aceeași obligație se aplică consilierilor prezidențiali, așa cum este prevăzut în art. 100 din Legea nr. 161/2003. O încălcare a acestei obligații reprezintă abatere administrativă, dacă nu este considerată o abatere mai gravă, potrivit legii. Actele emise ori încheiate cu nerespectarea acestei obligații sunt nule de drept.

96. GET reține că legislația nu prevede obligația specifică de a declara conflicte de interese *ad hoc*. Având în vedere art. 72 alin. 2 din Legea nr. 161/2003, obligația de a nu participa în procesul de luare a deciziilor în situația unui conflict de interese nu se aplică la emiterea, aprobarea sau adoptarea actelor normative. Art. 7 alin. 2 din Codul ministerial de conduită prevede că membrii Cabinetului (Prim-ministrul, Viceprim-miniștrii și miniștrii) sunt obligați să declare, prin orice mijloace, orice situație care dă naștere la un conflict de interese sau incompatibilitate fără a prevedea în mod expres obligația de a se retrage în cazul unei situații de conflict de interese *ad hoc*. GET subliniază importanța pentru PTEF de a se retrage din procesul de luare a deciziilor oricând există un perceput conflict de interese în ce privește un proiect de act normativ și ca astfel de decizii de retragere să fie accesibile public. Subsecvent, **GRECO recomandă ca, în cazul unui conflict de interese *ad hoc* între interesele private și funcțiile publice, să fie introdusă o cerință de dezvăluire, abținere sau retragere în cazul persoanelor cu funcții executive de conducere, inclusiv referitor la emiterea, aprobarea sau adoptarea actelor normative.**

97. GET reține cu interes că, în ce privește achizițiile publice, Agenția Națională de Integritate (ANI) a stabilit un sistem informatic integrat – PREVENT, care efectuează un mecanism de verificare ex-ante pentru a identifica automat situații care pot genera conflicte de interese (detectând relații familiale și legături strânse între ofertanți sau proceduri publice de achiziții și conducerea autorităților contractante) în cadrul procedurilor inițiate prin Sistemul Electronic de Achiziții Publice. Când detectează un potențial conflict de interese, sistemul emite o „avertizare de integritate”, care este transmisă conducerii autorității contractante astfel încât să ia toate măsurile necesare pentru a elimina toate elementele care au generat conflictul de interese (e.g. înlocuirea membrilor comisiei de evaluare sau, în cazuri extreme, excluderea ofertantului). Neluarea unei măsuri în urma unei avertizări de integritate

sau de completare a unui formular de integritate dă naștere *ex officio* unei proceduri de evaluare a conflictului de interese de către ANI. GET consideră aceasta ca o bună practică, putând fi replicată în alte state.

Interzicerea sau restrângerea anumitor activități

Incompatibilități, activități exterioare și interese financiare

98. Art. 84 din Constituție prevede că Președintele României nu poate fi membru al unui partid politic și nici nu poate îndeplini o altă funcție publică sau privată.

99. Art. 105 din Constituție prevede că funcția de membru al Guvernului este incompatibilă cu exercitarea altei funcții publice de autoritate, cu excepția celei de deputat sau de senator. De asemenea, este incompatibilă cu exercitarea unei funcții de reprezentare profesională salarizate în cadrul organizațiilor cu scop comercial. În plus, art. 84 din Legea nr. 161/2003 prevede că funcția de membru al Guvernului este incompatibilă cu: (i) funcția de președinte, vicepreședinte, director general, director, administrator, membru al consiliului de administrație sau cenzor la societățile comerciale, inclusiv băncile sau alte instituții de credit, societățile de asigurare și cele financiare, precum și la instituțiile publice; (ii) funcția de președinte sau de secretar al adunărilor generale ale acționarilor sau asociațiilor la societățile comerciale prevăzute la (i); (iii) funcția de reprezentant al statului în adunările generale ale societăților comerciale prevăzute la (ii); (iv) funcția de manager sau membru al consiliilor de administrație ale regiilor autonome, companiilor și societăților naționale; (v) calitatea de comerciant persoană fizică; (vi) calitatea de membru al unui grup de interes economic și (vii) o funcție publică încredințată de un stat străin, cu excepția acelor funcții prevăzute în acordurile și convențiile la care România este parte. În temeiul art. 41 din Codul administrativ, membrii Guvernului sunt obligați să înceteze situația de incompatibilitate în termen de 15 zile de la depunerea jurământului, sub sancțiunea încetării mandatului.

100. De asemenea, funcțiile de secretar și subsecretar de stat și cele asimilate acestora sunt incompatibile cu exercitarea altei funcții publice de autoritate, ca și cu exercitarea funcțiilor prevăzute în paragraful precedent. În mod excepțional, Guvernul poate aproba participarea membrilor săi, secretarilor și subsecretarilor de stat ca reprezentanți ai statului în adunările generale ale acționarilor sau ca membri ai consiliului de administrație ale regiilor autonome, companiilor și societăților naționale, instituțiilor publice sau societăților comerciale, inclusiv bănci sau alte instituții de credit, societăți de asigurare și financiare, de interes strategic sau în cazul în care un interes public o cere, în conformitate cu art. 84 alin. 3 din Legea nr. 161/2003. Membrii Guvernului, secretarii și subsecretarii de stat și persoanele care ocupă funcții asimilate acestora pot exercita funcții sau activități în domeniul didactic, în cercetare științifică sau creație artistică.

101. Potrivit art. 100 din Legea nr. 161/2003 (privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice etc.), consilierii prezidențiali sunt supuși aceluiași regim de incompatibilități ca miniștrii sau secretarii de stat. Aceștia pot, totuși, îndeplini funcții sau activități în domeniul didactic, al cercetării științifice și creației literare și artistice. Procedurile pentru descoperirea incompatibilităților sunt stabilite prin Regulamentul pentru organizarea și funcționarea Administrației Prezidențiale (a se vedea paragr. 28 de mai sus).

102. Cu privire la consilierii ministrului, care sunt vizați de regimul de incompatibilități aplicabil funcționarilor publici (a se vedea paragr. 64 de mai sus), art. 94-97 din Legea nr. 161/2003 stabilesc regimul de incompatibilități.

Contracte cu autoritățile statului

103. Se pare că legislația națională nu interzice PTEF să încheie contracte cu autoritățile statului, dar au obligația să le declare și să respecte prevederile legale privind conflictul de interese. Declarația de interese conține o secțiune pentru a dezvălui contractele finanțate din bugetul de stat, local sau fonduri externe ori încheiate cu societăți cu capital de stat sau în care statul este acționarul majoritar/acționar minor. Obligația de a dezvălui astfel de contracte revine declarantului (inclusiv soțului și rudelor de gradul întâi, respectiv părinților pe linie ascendentă și copiilor pe linie descendentă). Contractele societăților pe acțiuni, în care declarantul împreună cu soțul și rudele de gradul întâi dețin mai puțin de 5% din capitalul social al societății, indiferent de modul în care au dobândit acțiunile, nu fac subiectul cerințelor de declarare.

Cadouri

104. Cadrul legal existent interzice solicitarea sau acceptarea de cadouri, avantaje sau alte beneficii. Astfel, unul din principiile care guvernează etica și conduita profesională a Administrației Prezidențiale este integritatea morală, care este definită la art. 3 lit. d) din Regulamentul intern al Administrației Prezidențiale ca fiind interdicția de a solicita sau accepta, direct sau indirect, pentru sine sau pentru altă persoană, orice avantaj sau beneficiu moral sau material (a se vedea și paragr. 58 de mai sus). În același timp, toate regulile de integritate a funcționarilor publici și personalului contractual din administrația centrală (reguli de prevenire a conflictului de interese, incompatibilități, declararea cadourilor) sunt egal aplicabile personalului Administrației Prezidențiale. Corelativ, art. 440 din Codul administrativ, care se aplică consilierilor ministrului (a se vedea paragr. 62 de mai sus), interzice funcționarilor publici să ceară, să accepte, direct sau indirect, pentru sine sau pentru alții, în virtutea funcției lor publice, cadouri sau alte avantaje.

105. Art. 7 alin. 1 din Codul ministerial de conduită prevede că membrii Guvernului nu vor accepta, direct sau indirect, orice cadou sau orice alt avantaj pecuniar sau non-pecuniar, care ar putea influența sau poate fi perceput a influența exercitarea atribuțiilor lor sau realizarea unor atribuții specifice.

106. Potrivit art. 12 din Codul SGG de conduită, este interzis ca membrii cabinetelor personale ale Prim-ministrului și Viceprim-ministrului să solicite sau să accepte, direct sau indirect, pentru sine sau pentru alții, cadouri sau alte avantaje, având în vedere funcția lor publică.

107. Indiferent de cadrul legal anterior, Legea nr. 251/2004⁵⁰ privind unele măsuri referitoare la bunurile primite cu titlu gratuit cu prilejul unor acțiuni de protocol în exercitarea mandatului sau a funcției reglementează acceptarea sau primirea de cadouri de protocol. Astfel, persoanele care sunt demnitari și cele care ocupă funcții de demnitate publică, precum și alte persoane care au obligația de a declara bunurile lor și interesele, cum ar fi PTEF, au

⁵⁰ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/52934>

obligăția de a declara angajatorului toate cadourile primite în cadrul activităților de protocol în exercițiul funcției lor, în termen de 30 de zile de la primire. Fiecare instituție publică trebuie să desemneze o comisie formată din trei membri pentru înregistrarea, evaluarea și păstrarea unui inventar al cadourilor. Dacă valoarea determinată de comisie este sub 200 EUR, persoana poate păstra cadoul primit. Dacă persoana nu dorește să păstreze cadoul, acesta rămâne la instituție sau va fi transmis, cu titlu gratuit, altei instituții ori va fi vândut la licitație. Veniturile obținute se fac venit la bugetul de stat. Dacă valoarea cadoului primit a fost determinat ca fiind mai mare decât echivalentul a 200 EUR, persoana care l-a primit îl poate păstra, achitând diferența de peste 200 EUR. Medaliile, decorațiile, insignele, ordinele, eșarfele, colanele și altele asemenea, indiferent de valoarea lor, și obiectele de birotică având o valoare de sub 50 EUR, care au fost înmânate ori primite în timpul exercitării funcției de PTEF, sunt exceptate de la obligația declarării. Finalmente, PTEF au obligația de a declara cadourile, serviciile sau beneficiile primite gratuit sau la un preț preferențial față de terțe părți, dacă valoarea individuală depășește 500 EUR, în cuprinsul declarației de avere.

108. Legea nr. 251/2004 obligă instituțiile guvernamentale centrale să publice informații despre lista cadourilor și destinația lor pe paginile de internet sau în Monitorul Oficial la sfârșitul anului. Corelativ, în martie 2019 SGG a emis o procedură pentru declararea cadourilor, inclusiv un formular pentru dezvăluirea cadourilor la sfârșitul unui an calendaristic.

109. GET reține că legislația existentă introduce o interdicție pentru PTEF de a primi cadouri. Aceștia pot totuși accepta cadouri de protocol primite pe durata exercitării mandatului, care trebuie declarate angajatorului. Cerința de a declara cadouri de protocol nu se aplică medaliilor, decorațiilor, insinelor, ordenelor, eșarfelor, colanelor și altor asemenea (indiferent de valoarea acestora), sau obiectelor de birotică a căror valoare determinată este mai mică de 50 EUR. În plus, PTEF pot păstra cadourile primite pe durata mandatului a căror valoare estimată este de până la 200 EUR (sau mai mult de 200 EUR cu achitarea sumei care depășește 200 EUR). GET apreciază că, în interesul transparenței, orice onoruri precum medaliile, decorațiile, insignele, ordinele, eșarfele, colanele și altele asemenea, care pot fi însoțite de un premiu cu valoare monetară, ar trebui raportate, ca regulă, autorității competente. În plus, valoarea unui singur cadou, pe care PTEF le pot păstra, ar trebui să fie substanțial redusă. Mai mult, având în vedere practica comparativă, legea poate specifica un quantum maxim al valorii anuale a cadourilor pe care aceeași persoană le poate păstra, în special în cazul în care cadourile sunt primite de la mai mulți donatori. Îndrumare conexă, ilustrată prin exemple practice, ar trebui să fie disponibilă cu suficiente detalii. Cât privește publicarea registrului de cadouri, GET apreciază că Administrația Prezidențială a publicat lista cadourilor pentru 2022⁵¹, în timp ce lista SGG de cadouri pentru 2022 este goală⁵². De asemenea, a rezultat după vizita la fața locului cu autoritățile că nu toate ministerele publică anual lista de cadouri. GET consideră că publicarea listei de cadouri ar contribui la creșterea transparenței și ar permite publicului să fie informat despre cadouri, donator, valoare și beneficiarul final. Subsecvent, **GRECO recomandă ca (i) regulile privind cadourile și toate formele de beneficii/avantaje aplicabile persoanelor cu funcții executive de conducere să fie mai specifice și însoțite de îndrumare potrivită, și (ii) instituțiile guvernamentale centrale să dezvăluie lista cadourilor de protocol primite, în mod regulat și în timp util, în conformitate cu cerințele statutare.** Această recomandare este aplicabilă în mod egal agențiilor de aplicare a legii (a se vedea paragr. 192 de mai jos).

⁵¹[https://www.presidency.ro/files/documente/23-01-31-05-24-45Lista bunurilor primite cu titlu gratuit, cu prilejul unor actiuni de protocol, in anul 2022.pdf](https://www.presidency.ro/files/documente/23-01-31-05-24-45Lista%20bunurilor%20primite%20cu%20titlu%20gratuit,%20cu%20prilejul%20unor%20actiuni%20de%20protocol,%20in%20anul%202022.pdf)

⁵² <https://sgg.gov.ro/1/lista-cuprinzand-cadourile-primite-potrivit-legii-nr-251-2004-si-destinatia-acestora/>

110. GET a înțeles ulterior că nu au fost furnizate PTEF formare sau alte activități de creștere a conștientizării. Corelativ, GET se referă la recomandarea făcută la paragr. 64 de mai sus despre necesitatea de a furniza PTEF informări și/sau formare practică privind standardele de integritate la preluarea funcției și în mod regulat.

Utilizarea abuzivă a resurselor publice

111. Codul SGG de conduită, aplicabil membrilor cabinetelor private ale Prim-ministrului și Viceprim-miniștrilor, și Codul administrativ, vizând de asemenea consilierii ministrului, conțin prevederi referitoare la utilizarea responsabilă a resurselor publice (a se vedea paragr. 61 și 62 de mai sus). Codul de etică și conduită profesională pentru Administrația Prezidențială conține prevederi similare. În plus, art. 295, 297, 298, 306 și 307 din Codul penal reglementează infracțiunile de delapidare, abuz în serviciu, neglijență în serviciu, obținere ilegală de fonduri și deturnare ilegală de fonduri, care sunt pedepsite cu pedeapsa închisorii între doi și șapte ani, cu amendă sau interdicție de a ocupa o funcție publică.

Utilizarea abuzivă de informații confidențiale

112. Codul SGG de conduită, aplicabil membrilor cabinetelor private ale Prim-ministrului și Viceprim-miniștrilor, și Codul administrativ, vizând de asemenea consilierii ministrului, conțin prevederi care reglementează păstrarea secretului de stat, a secretului profesional și confidențialitatea (a se vedea paragr. 61 și 62 de mai sus). În temeiul Legii nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate, o încălcare a prevederilor acestora de către PTEF poate atrage răspunderea disciplinară, civilă sau penală, după caz. În plus, art. 303, 304 și 305 din Codul penal reglementează infracțiunile de divulgare a informațiilor secrete de stat, divulgare a informațiilor secrete de serviciu sau nepublice și neglijență în păstrarea informațiilor, care, în funcție de circumstanțele în care a fost comisă infracțiunea, sunt pedepsite cu amendă, închisoare de până la 12 ani și interzicerea exercitării anumitor drepturi.

Restricții post-angajare

113. În timpul vizitei la fața locului, GET a fost informată că fenomenul plecării PTEF din funcții pentru a lucra în sectorul privat (i.e. “uși turnante”) constituie o problemă serioasă și GET nu a fost înștiințată cu privire la orice restricții post-angajare aplicabile PTEF, în afara anumitor prevederi statutare referitoare la perioade de pauză (*cooling-off*) pentru funcționari⁵³ și auditori interni⁵⁴, ca și pentru administrarea conflictelor de interese de furnizorii din procedurile de achiziții publice⁵⁵. Este opinia GET că aceste aspecte trebuie abordate, în

⁵³ Art. 94 alin. 3 din Legea nr. 161/2003 prevede că un funcționar public care, în exercitarea funcției publice, a desfășurat activități de monitorizare și control cu privire la societăți comerciale sau alte unități cu scop lucrativ nu pot să-și desfășoare activitatea în cadrul acestora și nu pot acorda consultanță de specialitate la aceste societăți timp de 3 ani după ieșirea din corpul funcționarilor publici.

⁵⁴ Potrivit art. 22 alin. 5 din Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern, cu modificări, auditorilor interni nu trebuie să li se încredințeze misiuni de audit public intern în sectoarele de activitate în care aceștia au deținut funcții sau au fost implicați în alt mod și această interdicție se poate ridica după trecerea unei perioade de 3 ani.

⁵⁵ În temeiul art. 61 din Legea nr. 98/2016 referitoare la achizițiile publice, cu modificări, ofertantul declarat câștigător cu care autoritatea contractantă a încheiat contractul de achiziție publică nu are dreptul de a angaja sau încheia orice alte înțelegeri privind prestarea de servicii, direct ori indirect, în scopul îndeplinirii contractului de achiziție publică, cu persoane fizice sau juridice care au fost implicate în procesul de verificare/evaluare a solicitărilor de participare/ofertelor depuse în cadrul unei proceduri de atribuire ori angajați/foști angajați ai autorității contractante sau ai furnizorului de servicii de achiziție implicat în procedura de atribuire cu care autoritatea contractantă/furnizorul de servicii de achiziție implicat în procedura de atribuire a încetat relațiile

special în scopul de a preveni conflictele de interese și potențiala utilizare abuzivă a informațiilor. Posibile măsuri pot include interdicții de a căuta noi angajări în timpul exercitării funcției, o perioadă de pauză (*cooling-off*) înainte de a ocupa o nouă funcție, restricții cu privire la anumite tipuri de activități sau un mecanism de la care PTEF trebuie să obțină un acord sau sfat referitor la noile activități ulterioare serviciului public. **GRECO recomandă ca (i) reguli post-angajare să fie dezvoltate și aplicate persoanelor cu funcții executive de conducere, și (ii) un mecanism efectiv de monitorizare a acestor reguli să fie stabilit.**

Declararea bunurilor, veniturilor, datoriilor și intereselor

Cerințe privind declararea

114. România are în vigoare un sistem solid pentru declararea averilor și intereselor. Legea nr. 176/2010 (privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, a se vedea paragr. 54 de mai sus) prevede obligația pentru toți PTEF, inclusiv Președintele (cu excepția consilierilor onorifici), de a dezvălui averea și interesele la numire, anual și la părăsirea funcției. Potrivit art. 4, PTEF au obligația să declare averea și interesele după cum urmează: (i) în termen de 30 de zile de la numirea sau alegerea în funcția publică; (ii) anual, nu mai târziu de 15 iunie; (iii) în cazul suspendării din funcția publică, în termen de 30 de zile de la încetarea suspendării; și (iv) nu mai târziu de 30 de zile de la părăsirea funcției.

115. Declaranții trebuie să completeze două formulare separate, mai precis o declarație de avere și o declarație de interese. De la 1 ianuarie 2022, declararea se face electronic printr-o platformă online (e-DAI). Obligația de a declara averea și interesele revine declarantului, inclusiv cu privire la soț/soție și copiii dependenți. Declararea averilor cuprinde (i) proprietăți imobiliare, cum ar fi imobile, terenuri și clădiri, (ii) bunuri mobile, cum ar fi vehicule și alte mijloace de transport, (iii) bunuri mobile, cum ar fi metale prețioase, bijuterii, opere de artă, artefacte religioase, relicve culturale, a căror valoare totală depășește 5.000 EUR, (iv) bunuri mobile a căror valoare individuală depășește 3.000 EUR și bunuri imobile care au fost vândute în anul precedent, (v) active financiare, cum ar fi conturi și depozite bancare, fonduri de investiții sau alte forme de economii și investire, inclusiv carduri de credit dacă valoarea totală a tuturor acestora depășește 5.000 EUR, (vi) alte venituri nete care depășesc 5.000 EUR, (vii) pasive precum datorii, ipoteci, garanții emise în beneficiul unui terț, bunuri dobândite prin leasing și alte asemenea bunuri, dacă valoarea totală depășește 5.000 EUR, (viii) cadouri, gratuite sau subvenționate în raport cu serviciile sau avantajele din valoarea de piață, primite de la persoane, organizații, companii, regii autonome, companii naționale sau instituții publice străine, inclusiv burse, împrumuturi, garanții, decontări de cheltuieli, altele decât cele ale angajatorului, a căror valoare individuală depășește 500 EUR, și (ix) venituri ale declarantului și ale membrilor familiei (i.e. soțul/soția și copiii aflați în întreținere) în ultimul an fiscal.

116. Art. 111 din Legea nr. 161/2003 prevede funcțiile și activitățile care trebuie declarate prin declarația de interese, care figurează ca Anexa 2 a Legii nr. 176/2010. Acestea sunt: (i) calitatea de asociat sau acționar la societăți comerciale, companii/societăți naționale, instituții de credit, grupuri de interes economic, precum și membru în asociații, fundații sau alte organizații neguvernamentale; (ii) funcția de membru în organele de conducere, administrare

contractuale ulterior atribuirii contractului de achiziție publică, pe parcursul unei perioade de cel puțin 12 luni de la încheierea contractului.

și control ale societăților comerciale, regiilor autonome, companiilor/societăților naționale, instituțiilor de credit, grupurilor de interes economic, asociațiilor sau fundațiilor ori al altor organizații neguvernamentale; (iii) calitatea de membru în cadrul asociațiilor profesionale și/sau sindicale; (iv) calitatea de membru în organele de conducere, administrare și control, retribuite sau neretribuite, deținute în cadrul partidelor politice, funcția deținută și denumirea partidului politic; (v) contracte, inclusiv asistență juridică, consiliere juridică, consultanță și contracte civile, obținute sau în curs de desfășurare în cursul exercitării funcțiilor publice, mandatelor sau demnităților finanțate de la bugetul de stat, fonduri locale și străine sau încheiate cu societăți cu capital de stat sau în care statul este un acționar majoritar/minoritar.

Mecanisme de evaluare

117. În termen de 10 zile de la primirea declarațiilor, punctele de contact din fiecare instituție, desemnate de șeful instituției relevante pentru a asigura implementarea prevederilor statutare privind declararea bunurilor și intereselor și pentru a oferi sfaturi relevante pentru completarea declarațiilor, acționează ca un prim filtru de verificare a declarațiilor realizând o verificare preliminară, înainte de a ajunge la ANI. De exemplu, punctele de contact pot solicita declarantului să rectifice declarația în termen de 30 de zile dacă constată deficiențe în completarea formularelor. Nedepunerea declarațiilor în termenul legal poate duce la o amendă administrativă și poate declanșa inițierea unei evaluări de către inspectorii ANI. Declarațiile sunt publicate pe pagina de internet a entității publice respective, iar ANI le publică pe portalul său, respectiv Portalul Public al Declarațiilor de avere și interese. Datele personale, cum ar fi codul numeric personal, adresele, numerele de cont bancar, semnătura etc., vor fi anonimizate. În temeiul art. 6 din Legea nr. 176/2010 (a se vedea paragr. 54 de mai sus), declarațiile de avere și de interese se păstrează pe paginile de internet ale ambelor instituții pe toată durata exercitării funcției sau mandatului public și timp de trei ani după încetarea funcției.

118. Inspectorii de integritate ai ANI sunt funcționari publici cu statut special și efectuează evaluarea conflictelor de interese, incompatibilităților și averii nejustificate. Se bucură de autonomie și independență operațională. În acest sens, inspectorii de integritate nu solicită și nu urmăresc cererea vreunei autorități publice, instituții sau persoane de a efectua verificări. Evaluările pot începe din oficiu sau la notificarea oricărei persoane fizice sau juridice. În timpul verificărilor, inspectorii de integritate pot obține informații din mai multe baze de date, precum registrele fiscale, evidența populației, cartea funciară, registrul auto, registrul proprietăților imobiliare, precum și alte registre de proprietate. De asemenea, aceștia pot solicita informații nepublice de la alte entități private sau publice care sunt obligate să furnizeze date în termen de 30 de zile de la primirea cererii. În contextul unei verificări a averii nejustificate, expertizele pot fi solicitate și utilizate numai cu acordul prealabil al persoanei care face obiectul verificării. Dacă aprobarea este refuzată, se face o cerere la instanța competentă, care decide asupra necesității unei expertize. Verificările se efectuează pe baza unei proceduri operaționale. La încheierea verificării, inspectorii întocmesc un raport de evaluare.

119. În timpul vizitei la fața locului, GET a aflat că resursele bugetare ale ANI par a fi suficiente pentru operațiunile sale curente⁵⁶, și anume monitorizarea declarațiilor de avere și de interese, a incompatibilităților, conflictelor de interese și bunurilor nejustificate. Totuși,

⁵⁶ Bugetul anual al ANI pentru 2022 a fost de aprox. 7.03 milioane de euro. ANI angajează în prezent 101 persoane, dintre care 39 sunt inspectori de integritate.

având în vedere numărul mare de declarații depuse în fiecare an (cca. 800.000), și pentru că verificarea se face manual, ANI nu dispune de mijloacele necesare pentru a verifica toate declarațiile sau chiar o proporție semnificativă a acestora. Astfel, între 2017 și 2021 peste 6.000 de declarații au fost verificate de inspectori pentru posibile încălcări ale termenului de depunere a acestora, a modului de completare a declarației, amenzi fiind aplicate în peste 4.600 de cazuri. Între 2019 și 2022, ANI a investigat doar 27 de cazuri legate de PTEF și 431 de cazuri privind ofițeri din instituțiile de aplicare a legii, constatări au fost făcute cu privire la anumite cazuri, în timp ce alte dosare sunt încă pe rol. GET a luat act de buna cooperare a ANI cu diverse organisme, exceptând cooperarea cu Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate (ANABI), care trebuie consolidată în continuare. De asemenea, a devenit clar că încredințarea de sarcini și responsabilități noi și suplimentare ANI, cum ar fi: furnizarea de activități de formare și conștientizare a PTEF (a se vedea paragr. 64 de mai sus); managementul sistemului PREVENT (a se vedea paragr. 97 de mai sus); trecerea de la declararea pe hârtie la depunerea electronică a declarațiilor și gestionarea platformei e-DAI; noul rol al ANI de canal de raportare externă pentru protecția avertizorilor în interes public (a se vedea paragr. 209 de mai jos), nevoia de formare continuă și îmbunătățire a competențelor și know-how al personalului ANI; implementarea viitoare a unui modul de analiză a riscurilor și dezvoltarea de aplicații informatice pentru a permite interconectarea cu registrele și bazele de date externe relevante și digitalizarea proceselor sale de lucru privind analiza tuturor dezvoltărilor de active și interese, solicită alocarea de resurse financiare, umane, administrative suplimentare și resurse materiale. Prin urmare, **GRECO recomandă ca (i) declarațiile de avere și interese ale persoanelor cu funcții executive de conducere să fie verificate efectiv și substanțial în mod regulat de către Agenția Națională de Integritate, și (ii) Agenția Națională de Integritate să fie dotată cu resurse și mijloace sporite, precum și cu o cooperare/interacțiune robustă și eficientă cu alte organisme de control/baze de date relevante, care sunt proporționale cu îndeplinirea adecvată și efectivă a atribuțiilor sale.**

Mecanisme de responsabilitate și aplicare

Proceduri penale și imunități

120. În temeiul art. 84 din Constituție, Președintele României se bucură de imunitate. Scopul acestei imunități nu este definit explicit de Constituție, care prevede totuși o procedură de punere sub acuzare de către Parlament în caz de înaltă trădare (art. 96 din Constituție).

121. De asemenea, membrii Cabinetului (Primul-ministru, Viceprim-miniștrii și miniștrii) se bucură de imunitate. Răspunderea penală este personală și îi privește pe fiecare prim-ministru sau miniștri pentru faptele săvârșite pe durata respectivelor mandate. Potrivit art. 109 alin. 2 din Constituție, Camera Deputaților, Senatul și Președintele României au dreptul de a cere ca împotriva membrilor Cabinetului să se inițieze urmărirea penală pentru infracțiuni săvârșite în timpul exercitării funcției lor. Legea nr. 115 din 28 iunie 1999 privind răspunderea ministerială⁵⁷ stabilește procedura de inițiere a procedurilor penale. Potrivit art. 24 alin. 2 din Legea nr. 115/1999, urmărirea penală a foștilor membri ai Guvernului pentru infracțiunile săvârșite în exercițiul funcției se va face în conformitate cu procedura prevăzută în legea respectivă. Astfel, Camera Deputaților sau Senatul va dezbate posibilitatea începerii urmăririi penale, pe baza unui raport întocmit de o comisie permanentă însărcinată cu analiza activității

⁵⁷ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/18561>

Guvernului. Camera în cauză trebuie să ia decizia prin votul majorității membrilor săi. Cererile sunt transmise ministrului justiției.

122. Odată începute procedurile penale, dacă (foștii) membri ai Cabinetului nu sunt parlamentari, imunitatea poate fi ridicată de Președintele României, care poate decreta suspendarea acestora din funcție. Dacă (foștii) membri ai Cabinetului sunt parlamentari (deputați sau senatori), art. 72 alin. 2 din Constituție prevede că aceștia pot fi supuși urmăririi penale sau trimiși în judecată, dar nu pot fi percheziționați, reținuți sau arestați fără aprobarea camerei competente a Parlamentului. Potrivit art. 72 alin. 3 din Constituție, dacă sunt prinși în flagrant, deputații sau senatorii pot fi reținuți și percheziționați. Ministrul Justiției îl va informa fără întârziere pe președintele Camerei în cauză cu privire la reținere și percheziție. Dacă, după sesizare, Camera în cauză constată că nu există temeuri de reținere, va dispune imediat anularea unei asemenea măsuri. Legea nr. 115 din 28 iunie 1999 privind răspunderea ministerială⁵⁸ prevede că urmărirea penală se realizează de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție care are competența să soluționeze dosarul privind membrii Cabinetului.

123. Din 2017 până în 2022, Președintele României a autorizat toate cele 11 cereri de urmărire penală împotriva membrilor Cabinetului. Camera Deputaților a autorizat o cerere și a respins o altă cerere, în timp ce Senatul a autorizat o cerere și a respins alte trei. După cum este descris în Raportul de evaluare din runda a patra, „imunitatea parlamentarilor – inclusiv atunci când sunt membri ai Guvernului – rămâne un domeniu problematic în România”. Se reamintește că GRECO a recomandat ca „sistemul de imunități al parlamentarilor în exercițiu, inclusiv al acelor care sunt și actuali sau foști membri ai Guvernului, să fie analizat și îmbunătățit, inclusiv prin reglementarea unor criterii clare și obiective privind deciziile de ridicare a imunității și prin renunțarea la necesitatea ca organele de urmărire penală să înainteze întregul dosar”. Această recomandare a fost tratată într-o manieră satisfăcătoare la data adoptării celui mai recent raport public de conformitate în cadrul acestei runde, întrucât ambele Camere ale Parlamentului își modificaseră regulamentele privind ridicarea imunității parlamentare, inclusiv pentru cei care sunt sau au fost membri ai Cabinetului. Ambele camere ale Parlamentului aplică reguli similare pentru ridicarea imunității membrilor lor. În consecință, GRECO încurajează autoritățile să nu împiedice procedurile penale în ceea ce privește membrii Guvernului, care sunt și parlamentari suspectați de săvârșirea unor infracțiuni legate de corupție.

124. Secretarii și subsecretarii de stat, consilierii de stat, consilierii prezidențiali și consilierii ministrului sunt subiecți ai procedurilor comune de drept procesual penal și nu se bucură de imunități.

125. Direcția Națională Anticorupție (DNA), care este o unitate de parchet specializată în combaterea corupției de nivel mediu și înalt⁵⁹ și atașată Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, este responsabilă cu cercetarea infracțiunilor de corupție comise de PTEF și ofițeri de aplicare a legii (LEO). DNA deschide o anchetă cu privire la acuzațiile de infracțiuni de corupție pe baza: plângeri primite de la cetățeni, inclusiv avertizori în interes public,

⁵⁸ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/18561>

⁵⁹ Potrivit legislației interne, corupția de nivel mediu și înalt are loc dacă: valoarea mitei sau a prestațiilor necuvenite este mai mare de 10.000 EUR, prejudiciul cauzat este mai mare de 200.000 EUR sau infracțiunea a fost săvârșită (indiferent de valoarea mitei sau de prejudiciu) de către persoanele care ocupă funcții importante, determinate de lege. Infracțiunile împotriva intereselor financiare ale UE sunt, de asemenea, investigate de DNA.

plângeri depuse de autorități publice sau instituții specializate (de ex. ANI, Curtea de Conturi, alte unități de parchet etc.) și sesizări din oficiu ca urmare a datelor sau informațiilor obținute de procurori în exercitarea atribuțiilor lor sau a unor știri sau reportaje în mass-media. Extrăgând din raportul său anual de activitate pentru 2022⁶⁰, reiese că: 404 cazuri au fost trimise în instanță în 2022 (comparativ cu 338 în 2021 și 306 în 2020); 252 persoane de rang înalt au fost trimise în judecată în 2022, inclusiv doi miniștri, un secretar de stat și 40 de ofițeri de poliție (comparativ cu 223 în 2021, care au inclus doi miniștri și un fost ministru, trei secretari de stat și un subsecretar de stat, 54 de ofițeri de poliție, și 160 în 2020, care au inclus un secretar de stat și 18 ofițeri de poliție); 287 persoane au fost condamnate dintre 439 de inculpați, dintre care 18 erau personal al Ministerului Afacerilor Interne-MAI (comparativ cu 255 de persoane condamnate din 427 de inculpați, dintre care 13 erau angajați MAI, în 2021⁶¹; și 258 persoane condamnate din 450 de inculpați, dintre care un secretar de stat și 17 ofițeri de poliție, în 2020⁶²); numărul total de dosare restante în 2022 a crescut la 3.295 (comparativ cu 3.177 în 2021 și 3.232 în 2020); și media încărcăturii pe procuror a crescut la 66 dosare în 2022 (comparativ cu 59 în 2021 și 61 în 2020).

126. GET ia act de rezultatele pozitive înregistrate de DNA, în special în ceea ce privește numărul de dosare trimise la instanță și numărul de acuzați, inclusiv 11 PTEF și 112 ofițeri de aplicare a legii, trimiși în judecată în ultimii trei ani. Totuși, reiese că doar un secretar de stat și 48 de polițiști au primit o condamnare în ultimii trei ani. GET este îngrijorată de numărul scăzut de condamnări primite de PTEF și de ofițeri de aplicare a legii și de numărul tot mai mare de dosare aflate în curs de soluționare la DNA. De asemenea, nu a scăpat atenției GET că DNA are personal insuficient, cu doar 74,9% din posturi ocupate (146 din 195 de posturi) la sfârșitul anului 2022. Deficitul de resurse umane a fost același în 2020. Ca urmare, volumul individual de muncă per procuror a cunoscut o creștere, la fel ca și numărul total de dosare nesoluționate pe rol la DNA. Autoritățile au confirmat recent că gradul de ocupare a posturilor de procuror a ajuns la 85% (adică 165 din 195 de posturi alocate procurorilor), deși 10 procurori au fost deja numiți pentru a lucra la Parchetul European, lăsând DNA cu o forță de muncă efectivă de 155 de procurori. GET a înțeles, din vizita la fața locului, că rămân provocări în recrutarea procurorilor DNA din cauza cerinței de vechime de zece ani pentru numire⁶³ și a atractivității locului de muncă. GET consideră că funcționarea corectă și deplină a DNA, inclusiv o forță de muncă suficient de stabilă, este crucială pentru desfășurarea unor investigații solide și trimiterea în judecată întemeiată a corupției la nivel mediu și înalt și pentru asigurarea unui bilanț de succes de condamnări pentru astfel de infracțiuni. **GRECO recomandă luarea măsurilor necesare în curs pentru a menține o forță de muncă suficientă și stabilă pentru a face față provocărilor actuale cu care se confruntă Direcția Națională Anticorupție.**

Mecanisme non-penale de aplicare

127. După cum este consemnat în paragr. 117-119 de mai sus, Legea nr. 176/2010 (privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice) împuternicește inspectorii ANI să efectueze investigații și evaluări privind presupusele averi nejustificate, presupusele situații de incompatibilități și conflicte de interese. Astfel, art. 17 din Legea nr. 176/2010 prevede că, în cazul în care, la finalul unei proceduri de evaluare a averii (i.e. bunurilor), și la obținerea

⁶⁰ <https://www.pna.ro/obiect2.jsp?id=590>

⁶¹ <https://www.pna.ro/obiect2.jsp?id=536>

⁶² <https://www.pna.ro/obiect2.jsp?id=489>

⁶³ A se vedea Raportul Comisiei Europene Statul de Drept cu privire la România, menționat la paragr. 56 de mai sus.

explicațiilor în scris sau verbal de la persoana evaluată, inspectorul de integritate constată că au existat discrepanțe semnificative în ceea ce privește averea depășind 10.000 EUR, va întocmi un raport de evaluare a existenței averii nejustificate. Raportul de evaluare va fi comunicat persoanei supuse verificării și, după caz, autorităților fiscale, organelor de urmărire penală și comisiei de disciplină și cercetare patrimonială pentru acțiuni ulterioare. Este transmis comisiei de investigare a averilor, un complet de trei membri, care funcționează la curtea de apel. Dezbaterile comisiei de investigare a averilor nu sunt publice. Comisia poate audia părțile în cauză și poate cita alte persoane să depună mărturie, precum și reprezentanți ai ANI. Aceasta poate decide, cu majoritate de voturi, să (i) trimită cauza la curtea de apel dacă constată că, pe baza probelor, dobândirea unei cote de proprietate sau a anumitor bunuri nu se justifică din punct de vedere legal (în acest caz, procedura se desfășoară în fața curții de apel, cu posibilitate de a face apel la Înalta Curte de Casație și Justiție) (ii) respinge cauza în cazul în care constată că originea bunurilor este justificată sau (iii) suspendă controlul și trimite cauza la parchet pentru a stabili dacă originea bunurilor constituie infracțiune.

128. Art. 21 din Legea nr. 176/2010 prevede că, în cazul în care, la finalul procedurii de evaluare, și după obținerea de explicații în scris sau verbal de la persoana evaluată, inspectorul de integritate consideră că există elemente care confirmă un conflict de interese sau incompatibilitate, acesta va elabora un raport de evaluare. Persoana evaluată poate contesta raportul de evaluare prin care a fost constatată existența unui conflict de interese sau incompatibilitate, în termen de 15 zile de la primirea acestuia, în fața instanței de contencios administrativ. În cazul în care raportul de evaluare prin care se constată existența unui conflict de interese nu a fost contestat în fața instanței de contencios administrativ, ANI sesizează, în termen de șase luni, organele competente să declanșeze procedura disciplinară împotriva persoanei în cauză. În cazul în care raportul de evaluare prin care se constată existența incompatibilității nu a fost contestat în fața instanței de contencios administrativ, ANI sesizează, în termen de 15 zile, organele competente să declanșeze procedura disciplinară împotriva persoanei în cauză.

129. Potrivit art. 26 din Legea nr. 176/2010, ANI va comunica raportul de evaluare astfel: în ce privește pe Președinte și Prim-ministru, Parlamentului; pentru ceilalți membri ai Guvernului, Prim-ministrului, care propune Președintelui revocarea acestora din funcție; pentru secretarii și subsecretarii de stat, Prim-ministrului, care poate dispune revocarea acestora din funcție; pentru consilierii prezidențiali și consilierii ministrului, comisiei de disciplină, consiliului de disciplină, autoritate a instituției competente care va aplica o sancțiune disciplinară în condițiile legii. Sancțiunea disciplinară este valabilă chiar dacă raportul de evaluare a fost transmis la parchet.

130. În temeiul art. 25 din Legea nr. 176/2010, constatarea stării de incompatibilitate sau conflict de interese este considerată motiv de eliberare din funcție sau, după caz, se pedepsește conform normelor disciplinare aplicabile. Cu toate acestea, sancțiunile disciplinare de mustrare și avertisment nu pot fi folosite. În plus, persoana revocată din funcție sau care s-a constatat că se află într-o situație de conflict de interese sau de incompatibilitate își pierde dreptul de a exercita o funcție publică sau de a ocupa o funcție de demnitate publică, cu excepția alegerii pentru o perioadă de trei ani după demiterea din funcție sau de la data încetării mandatului/contractului acestuia. În cazul în care persoana ocupă o funcție eligibilă, aceasta nu poate ocupa aceeași funcție pe o perioadă de trei ani de la încheierea mandatului său. În cazul în care persoana nu mai are o funcție publică atunci când se constată că se află într-o situație de incompatibilitate sau conflict de interese, interdicția de trei ani curge de la

data raportului final de evaluare sau de la data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența unui conflict de interese sau a incompatibilității. Totodată, persoana în privința căreia s-au constatat diferențe semnificative între bunurile și veniturile realizate printr-o hotărâre judecătorească națională definitivă, este considerată a fi în situație de incompatibilitate cu exercitarea funcției publice și are interdicția de a ocupa funcție sau demnitate publică pe o perioadă de trei ani.

131. Referitor la sancțiuni, art. 55 din Regulamentul Intern al Administrației Prezidențiale prevede următoarele sancțiuni: avertisment scris, retrogradarea cu diminuarea corespunzătoare a salariului pe o perioadă care nu depășește 60 de zile; reducerea salariului cu 5-10% între una și trei luni și încetarea raporturilor de muncă. Art. 39 din Codul de conduită al SGG prevede următoarele sancțiuni pentru personalul contractual (consilierii Prim-ministrului și Viceprim-miniștrilor), și anume mustrare scrisă, scăderea salariului, retrogradarea și eliberarea din funcție/încetarea contractului individual de muncă (a se vedea paragr. 61 de mai sus). Art. 493 din Codul administrativ prevede următoarele sancțiuni aplicabile funcționarilor publici și, prin extensie, consilierilor ministrului: mustrare scrisă; o reducere a drepturilor salariale cu 5-20% pe o perioadă de până la trei luni, cu 10-15% pe o perioadă de până la un an; suspendarea dreptului de promovare pe o perioadă cuprinsă între unu și trei ani; retrogradarea cu scăderea salarială corespunzătoare și eliberarea din funcție.

132. Între 2017 și 2022, ANI a aplicat amenzi administrative în cazul unui ministru, a doi consilieri de stat și 24 de membri ai cabinetelor private și a emis avertismente în cazul unui secretar de stat și 11 membri ai cabinetelor private pentru nerespectarea prevederilor Legii nr. 176/2010.

V. PREVENIREA CORUPȚIEI ÎN INSTITUȚIILE DE APLICARE A LEGII

Organizarea și responsabilitatea instituțiilor de aplicare a legii/autorităților de poliție

Imagine de ansamblu asupra diferitelor instituții de punere în aplicare a legii

133. În România, funcționează patru instituții principale de aplicare a legii, care sunt subordonate și responsabile în fața Ministerului Afacerilor Interne (MAI). Acestea sunt următoarele: Poliția Română, o instituție specializată, care îndeplinește sarcini privind protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei, prevenirea și descoperirea infracțiunilor, respectarea ordinii și siguranței publice; Jandarmeria Română, responsabilă, printre altele, cu menținerea și restabilirea ordinii publice în general și în timpul vizitelor oficiale sau al altor activități la care participă înalți demnitari români și străini, cu gestionarea adunărilor și controlul revoltelor, cu menținerea ordinii publice în zonele montane și de coastă, precum și cu urmărirea și prinderea fugarilor și dezertorilor; Poliția de Frontieră Română, responsabilă, printre altele, cu supravegherea și controlul trecerii frontierei de stat, precum și cu prevenirea și combaterea migrației ilegale și a faptelor specifice criminalității transfrontaliere desfășurate în zona sa de competență; și Direcția Generală Anticorupție (DGA) structură specializată în prevenirea și combaterea corupției în rândul personalului MAI.

134. Poliția Română⁶⁴ (Poliția) și Jandarmeria Română⁶⁵ (Jandarmeria) vor face obiectul prezentului raport, având în vedere mandatul, sarcinile, efectivele și cadrul legal distinct care le reglementează pe fiecare dintre ele. În sensul prezentului raport, (i) caracteristicile comune ale Poliției și Jandarmeriei sunt grupate împreună, dar, ori de câte ori este necesar, se oferă o evaluare detaliată pentru a evidenția diferențele sau aranjamentele respective din cadrul fiecărei agenții de aplicare a legii - indiferent dacă aceste diferențe reprezintă realizări sau provocări viitoare, și (ii) termenul "agenții de aplicare a legii - LEA" va fi utilizat pentru a se referi atât la Poliție, cât și la Jandarmerie, fără nicio distincție, iar termenul "ofițeri de aplicare a legii - LEO, va fi utilizat pentru a desemna atât ofițerii de poliție, cât și ofițerii militari, fără nicio distincție.

Organizarea și responsabilitatea autorităților de aplicare a legii selectate

135. Legea nr. 218/2002⁶⁶ reglementează organizarea și funcționarea Poliției. Aceasta este completată de Legea nr. 360/2002⁶⁷ privind statutul polițistului și de alte acte normative de punere în aplicare. Poliția este o organizație civilă și, în conformitate cu articolul 5 din Legea nr. 218/2002, are următoarea structură organizatorică: Inspectoratul General al Poliției Române (IGPR), unitățile teritoriale de poliție (de exemplu, inspectorate și secții de poliție) subordonate IGPR, Direcția Generală de Poliție a Municipiului București, inspectoratele județene de poliție, instituțiile de învățământ pentru formarea inițială și continuă a personalului și alte unități necesare pentru îndeplinirea atribuțiilor specifice ale poliției.

136. IGPR este unitatea centrală a poliției și este alcătuită din 37 de unități administrative centrale, respectiv direcții, servicii, birouri și institute. Aceasta are personalitate juridică și competență teritorială generală. IGPR conduce, îndrumă și controlează activitatea

⁶⁴ www.politiaromana.ro

⁶⁵ www.jandarmeriaromana.ro

⁶⁶ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/35841>

⁶⁷ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/36819>

inspectoratelor de poliție subordonate, efectuează investigarea infracțiunilor și îndeplinește orice alte competențe care îi sunt conferite prin lege. Este condusă de un inspector general care este asistat de adjuncți. În cadrul IGPR funcționează un Consiliu Superior care analizează și decide cu privire la activitățile poliției în conformitate cu strategia MAI, iar deciziile sale sunt luate cu majoritate calificată.

137. Unitățile teritoriale cuprind 40 de inspectorate județene de poliție, precum și Direcția Generală de Poliție a Municipiului București, care funcționează în conformitate cu împărțirea administrativ-teritorială a țării. Inspectoratele județene de poliție sunt organizate și funcționează ca unități cu personalitate juridică. Acestea sunt conduse de un inspector șef, care este ajutat de adjuncți. Direcția Generală de Poliție a Municipiului București este organizată și funcționează ca o unitate cu personalitate juridică, condusă de un director general, care este asistat de adjuncți. Există patru unități de învățământ. În municipii și orașe, există secții de poliție municipale și orașenești, iar în comune există secții de poliție.

138. Efectivele poliției cuprind 58.000 de angajați și sunt compuse din ofițeri de poliție (71,35% bărbați și 28,65% femei), agenți de poliție (77,47% bărbați și 22,53% femei), personal contractual (24,07% bărbați și 75,93% femei) și o femeie funcționar public. Femeile care ocupă posturi de conducere în cadrul poliției reprezintă 9,74% din numărul total de posturi de conducere.

139. Legea nr. 550/2004⁶⁸ reglementează funcționarea și organizarea Jandarmeriei. Aceasta este completată de Legea nr. 80/1995⁶⁹ privind statutul personalului militar și de alte acte normative de punere în aplicare. Jandarmeria este o forță militară și are următoarea structură organizatorică: Inspectoratul General al Jandarmeriei Române (IGJR), Direcția Generală de Jandarmi a Municipiului București, Brigada Specială de Intervenție, inspectoratele județene de jandarmi, grupurile mobile de jandarmi, instituțiile militare de învățământ, centrele de pregătire și o unitate specială.

140. IGJR este unitatea centrală a Jandarmeriei, cu personalitate juridică și competență teritorială generală, care planifică, organizează, conduce, coordonează și supraveghează activitatea structurilor subordonate și asigură cooperarea și colaborarea cu alte instituții ale statului. IGJR este condusă de un inspector general care este asistat de trei adjuncți: prim-adjunctul și șeful de stat major și alți doi adjuncți. Direcția Generală de Jandarmi a Municipiului București este subordonată direct IGJR și răspunde pentru planificarea, organizarea, conducerea și executarea misiunilor specifice și de îndeplinirea atribuțiilor Jandarmeriei în municipiul București. Brigada Specială de Intervenție este subordonată direct IGJR și este responsabilă de îndeplinirea misiunilor de asigurare și restabilire a ordinii publice, de asigurare a protecției instituțiilor fundamentale ale statului și de neutralizare a amenințărilor grave la adresa acestora. Inspectoratele județene de jandarmi sunt subordonate IGJR și au o zonă de responsabilitate corespunzătoare teritoriului unei țări. Grupurile mobile de jandarmi funcționează sub autoritatea IGJR, ca structură destinată să organizeze și să execute misiuni de restabilire a ordinii publice și de combatere a criminalității într-o zonă de responsabilitate teritorială. Instituțiile militare de învățământ sunt structuri destinate formării continue și specializării Jandarmeriei.

⁶⁸ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/57610>

⁶⁹ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/6151>

141. Jandarmeria are 22.500 de angajați, dintre care 20.500 (91,11%) sunt bărbați și 2.000 (8,88%) sunt femei.

142. GET reține că femeile ocupă 9,74% din totalul posturilor de conducere din cadrul poliției, constituie 28,65% din ofițerii de poliție și 22,53% din agenții de poliție, respectiv reprezintă 8,88% din totalul forței de muncă a Jandarmeriei. În timpul vizitei la fața locului, a reținut că participarea femeilor în cadrul agențiilor de aplicare a legii este împiedicată de percepții culturale nefavorabile. GET a înțeles că autoritățile nu fac diferențe între bărbați și femei în ceea ce privește politicile și procedurile de recrutare. Femeile pot candida pentru posturi de conducere în aceleași condiții ca și bărbații și nu există nicio diferență în ceea ce privește salariile între bărbați și femei de același grad. Acestea fiind spuse, GET este de părere că autoritățile au nevoie de o strategie clară pentru a consolida reprezentarea femeilor în cadrul Poliției și Jandarmeriei, nu numai în etapa de recrutare, ci, în special, la nivel mediu și înalt de conducere. O reprezentare sporită a femeilor este susceptibilă a avea un impact pozitiv asupra instituțiilor de aplicare a legii și asupra forței de muncă, de exemplu, în contactele cu publicul, în aducerea diversității, în contracararea unui eventual cod al tăcerii, în dezvoltarea măsurilor de control intern etc. **În consecință, GRECO recomandă luarea de măsuri pentru creșterea reprezentării femeilor la toate nivelurile Poliției și Jandarmeriei, ca parte a politicilor inițiale de recrutare și promovare.**

143. Ambele instituții de aplicare a legii sunt independente în ceea ce privește sarcinile generale de poliție. GET a auzit de la diverși interlocutori că ofițerii de aplicare a legii se bucură de autonomie, fără nicio intervenție din partea puterii executive în desfășurarea activităților referitoare la anchetele penale, care sunt dirijate sau gestionate de procurori. Deși nu pot fi excluse cazurile de instrucțiuni date sau de influență exercitată de către superiorii LEO, GET ar încuraja autoritățile să continue să inspire o cultură a independenței operaționale a instituțiilor de aplicare a legii în îndeplinirea sarcinilor lor în cazuri individuale, fără nicio interferență de la nivel politic.

144. Poliția și Jandarmeria sunt finanțate, de regulă, de la bugetul de stat. Cu toate acestea, ambele instituții pot primi direct donații, cu o valoare de până la 25.000 RON (aproximativ 5.067 EUR), bunuri sau sponsorizări din partea unei terțe părți, în conformitate cu Ordinul ministrului nr. 53 din 16 mai 2017⁷⁰, în următoarele condiții: donațiile nu trebuie să afecteze independența și imparțialitatea personalului în luarea deciziilor sau în îndeplinirea la timp și în mod obiectiv a atribuțiilor; donațiile nu trebuie să conducă la crearea de avantaje personale sau la utilizarea fondurilor sau bunurilor oferite în beneficiul personal al personalului; donațiile nu trebuie să sprijine activitățile personalului, indicat nominal ca beneficiar al banilor sau bunurilor oferite; donațiile nu pot avea ca rezultat scopul evident de a obține un avantaj economic pentru donator/sponsor, astfel încât să îl favorizeze în raport cu alte persoane fizice sau juridice; donațiile nu pot avea ca obiect bunuri care, în mod evident, nu respectă standardele de calitate și siguranță prevăzute de legislația în vigoare la momentul respectiv.

145. Primirea de donații, bunuri sau sponsorizare va fi condiționată de avizul pozitiv dat de Direcția Generală de Protecție Internă⁷¹ (structură specializată din cadrul MAI cu atribuții în domeniul securității naționale și responsabilă cu identificarea, contracararea și înlăturarea factorilor de risc, amenințărilor, vulnerabilităților la adresa informațiilor, patrimoniului, personalului, misiunilor, procesului decizional și capacității operaționale a structurilor MAI) și

⁷⁰ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/189485>

⁷¹ <https://dgpi.ro/>

de avizele interne oferite de diverse departamente precum logistică, IT, relații publice etc. La primirea avizelor sau autorizațiilor pozitive: ordonatorul de credite responsabil cu finanțarea acceptă donația, bunurile sau sponsorizarea; se întocmește un raport de ofertă conform unui model de raport anexat la Ordinul nr. 53/2017; se încheie un contract/document juridic între Poliție/Jandarmerie și donator/sponsor, care se înscrie în evidențele organului de aplicare a legii beneficiar. LEA au obligația să publice contractele de donație sau sponsorizare pe paginile proprii de internet.

146. Deși normele în vigoare par să ofere garanții împotriva donațiilor și sponsorizărilor necorespunzătoare sau contrare eticii, GET este de părere că donațiile private către instituțiile de aplicare a legii trebuie să fie reglementate prin norme foarte stricte și transparente, dacă o astfel de finanțare ar trebui să fie permisă, deoarece acestea pot afecta reputația instituțiilor de aplicare a legii sau compromite percepția neutralității acestora. GET ia act de faptul că donațiile către Poliție sunt publicate pe pagina sa de internet⁷². Ultimul raport referitor la donațiile către Poliție datează din aprilie 2022, de atunci nefiind primite alte donații. De asemenea, informații privind donațiile și sponsorizările pot fi găsite pe site-ul Jandarmeriei⁷³, ultimul raport privind donațiile fiind întocmit în 2011. Ulterior vizitei la fața locului, autoritățile au precizat că fiecare unitate a Jandarmeriei publică rapoartele de donații și sponsorizări pe propriul site web. În acest sens, GET consideră că, din motive de transparență și pentru a facilita accesul și examinarea informațiilor de către public, publicarea rapoartelor de donații și de sponsorizare de către fiecare unitate de Jandarmerie ar trebui să fie centralizată și să apară pe o singură pagină web dedicată. **GRECO recomandă ca toate donațiile și sponsorizările primite de Jandarmerie să fie publicate în mod sistematic pe o pagină web centralizată, dedicată și accesibilă, indicând în mod clar natura și valoarea fiecărei donații, identitatea donatorului și modul în care au fost cheltuite sau utilizate bunurile donate.**

Accesul la informații

147. LEA intră sub incidența normelor privind accesul la informațiile de interes public care se aplică oricărei alte autorități publice și care au fost descrise la paragr. 65-67 de mai sus. GET face referire la observațiile sale, în această privință, de la paragr. 69 din prezentul raport.

148. Toate persoanele, inclusiv reprezentanții mass-media, pot avea acces la informațiile de interes public de pe paginile de internet ale fiecărei instituții pe baza informațiilor furnizate prin intermediul comunicatelor de presă zilnice, prin intermediul platformelor de socializare online (Facebook, Instagram și YouTube) accesând conturile Poliției și Jandarmeriei de la nivelul structurilor centrale și locale. Reprezentanții publicului larg și ai mass-media pot adresa solicitări specifice prin e-mail sau printr-o cerere on-line.

Încrederea publică în instituțiile de punere în aplicare a legii

149. Conform Barometrului special privind corupția al Comisiei Europene din 2022⁷⁴, 40 % dintre respondenți consideră că fenomenul corupției este larg răspândit în cadrul poliției și al vămilor (a se vedea paragr. 10 de mai sus). Majoritatea respondenților (38 %) s-ar adresa

⁷² <https://www.politiaromana.ro/ro/informatii-publice/transparența-institutionala/bunuri-provenite-din-contracte-de-comodat-si-donație>

⁷³ www.jandarmeriaromana.ro/oferte-donații-daruri-manuale-comodate-si-sponsorizari

⁷⁴ <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2658>

poliției pentru a se plânde de corupție. Cel mai recent studiu privind percepția corupției în MAI a fost realizat de DGA în 2016⁷⁵.

Sindicatelor

150. Art. 59 alin. 3 din Legea nr. 218/2002 (privind Poliția) recunoaște dreptul polițiștilor de a înființa asociații, la fel ca și art. 48 alin. 1 din Legea nr. 360/2002 (privind statutul polițistului). În timpul vizitei la fața locului, GET a aflat că există mai multe sindicate ale poliției. Reprezentanții acestora și-au exprimat îngrijorarea cu privire la o lipsă tot mai mare de atractivitate a angajatorului lor pentru noii recruți. De asemenea, art. 49 din Legea nr. 360/2002 a instituit Corpul Național al Polițiștilor⁷⁶, care este o entitate juridică, apolitică și non-profit de drept public, care reprezintă și promovează interesele polițiștilor și le apără drepturile. Acesta este responsabil, printre altele, de luarea de măsuri pentru a asigura integritatea morală și profesională a polițiștilor, precum și activitatea efectivă a acestora, oferind consultanță cu privire la elaborarea propunerilor de acte normative care se referă la activitatea Poliției, participând la elaborarea Codului de etică și deontologie și reprezentând - la cerere - interesele polițiștilor împotriva cărora au fost aplicate sancțiuni disciplinare.

151. Nu există sindicate organizate sau asociații profesionale în Jandarmerie. Art. 29 (e) din Legea nr. 80/1995 (privind statutul personalului militar) interzice înființarea de sindicate.

Politica anticorupție și de integritate, cadru de reglementare și instituțional

Politica anticorupție și de integritate

152. În conformitate cu Strategia Națională Anticorupție (a se vedea paragr. 47 de mai sus - SNA), Ministrul afacerilor interne a adoptat un Plan de integritate prin Ordinul nr. 191/2022 din decembrie 2022⁷⁷, care include toate direcțiile sale structurale și entitățile care îi sunt subordonate, inclusiv Poliția și Jandarmeria. Planul de integritate conține cinci obiective generale, fiecare dintre acestea având obiective specifice, măsuri de implementare a acestora, indicatori de realizare, surse de verificare a acestora, riscuri pentru realizarea activităților, structura responsabilă din cadrul MAI, calendarul și legăturile cu obiectivele și măsurile SNA. Direcția Generală Anticorupție (DGA) este responsabilă pentru implementarea generală, evaluarea și revizuirea anuală a acestuia, în timp ce șefii structurilor din cadrul MAI și cei din subordinea acestuia sunt responsabili cu implementarea măsurilor din domeniul lor de responsabilitate și de raportarea stadiului de implementare către DGA.

153. GET constată că Planul de integritate al Ministerului Afacerilor Interne, care conține peste 60 de măsuri (activități care trebuie executate), se extinde la structurile sale subordonate. Doar șapte măsuri ase adresează în mod expres Poliției, nicio măsură nefiind identificată în mod expres pentru Jandarmerie. Cu toate acestea, conform raportului anual privind progresele înregistrate în punerea în aplicare a planului de integritate al ministerului⁷⁸, Jandarmeria a raportat că, în 2022, a identificat 81 de riscuri de corupție în legătură cu care au fost adoptate 94 de măsuri de control, în conformitate cu Registrul riscurilor de corupție (a

⁷⁵ <https://www.mai-dga.ro/prevenire-2/sondaje-si-studii>

⁷⁶ <https://www.cnpromania.ro/>

⁷⁷ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/263723>

⁷⁸ <https://www.mai-dga.ro/wp-content/uploads/2023/04/Raport-narativ-implementare-Plan-de-integritate-MAI.pdf>

se vedea la paragr. 156 de mai jos). Domeniile analizate au vizat declarațiile de avere, conflictele de interese, incompatibilitățile, respectarea Codului de etică și deontologie profesională, transparența decizională, accesul la informații, gestionarea fondurilor publice, achizițiile publice și selecția și promovarea personalului. Principalele măsuri luate s-au referit la consolidarea rolului consilierului de etică, la consolidarea regimului și a practicii disciplinare, la sensibilizarea șefilor de departamente cu privire la responsabilitatea lor de a monitoriza integritatea membrilor personalului lor, la informarea membrilor personalului cu privire la cazurile de corupție raportate și la desfășurarea de activități de cunoaștere a personalului militar. Incidentele de integritate au fost raportate serviciului competent al DGA. În plus, au fost organizate activități de formare pentru jandarmii implicați în activități de cercetare penală. În ceea ce privește Poliția, în raportul anual de activitate se precizează că, în 2022, un obiectiv prioritar pentru Poliție a fost ocuparea posturilor de conducere vacante prin proceduri de concurs. Din cele 1.281 de posturi de conducere vacante, 700 (56,64 %) au fost ocupate prin "împuternicire" (a se vedea paragr. 177 de mai jos pentru mai multe informații). Alte măsuri luate de poliție au inclus: digitalizarea procesului de eliberare a certificatelor de cazier judiciar; achiziționarea și echiparea cu camere de supraveghere corporală a ofițerilor de poliție; desfășurarea de cursuri de formare profesională pentru ofițerii de poliție pe teme legate de activitățile de prevenire a corupției; desemnarea unor membri ai personalului specific care se ocupă de prelucrarea datelor cu caracter personal; desfășurarea de controale/verificări periodice ale gestionării informațiilor confidențiale și clasificate etc. GET ia act de măsurile luate de Poliție și de Jandarmerie în vederea punerii în aplicare a Planului de integritate al Ministerului Afacerilor Interne. Echipa de evaluare subliniază că, în absența unui plan de integritate dedicat pentru fiecare dintre Poliție și Jandarmerie, punerea în aplicare a Planului de integritate al Ministerului Afacerilor Interne la nivelul Poliției și al Jandarmeriei va fi esențială pentru consolidarea sistemului de gestionare a integrității, precum și pentru prevenirea și combaterea corupției și încurajează autoritățile să mențină acest ritm.

Cadru instituțional

154. DGA a fost înființată prin Legea nr. 161/2005⁷⁹ și este structura specializată a MAI pentru prevenirea și combaterea corupției, aflată în subordinea directă a ministrului. Aceasta este responsabilă de efectuarea investigațiilor privind infracțiunile de corupție săvârșite de personalul MAI, inclusiv de personalul Poliției și Jandarmeriei. De asemenea, DGA efectuează testarea integrității profesionale a personalului MAI, desfășoară activități de sprijin tehnico-operativ în vederea punerii în executare a măsurilor de supraveghere tehnică, primește și soluționează plângerile/petițiile cetățenilor cu privire la infracțiunile de corupție în care este implicat personalul MAI, gestionează sistemul de call-center anticorupție înființat în scopul sesizării de către cetățeni a faptelor de corupție, organizează și desfășoară campanii de conștientizare, realizează studii și asigură coordonarea, monitorizarea și evaluarea activităților de gestionare a riscurilor de corupție în cadrul MAI. Acesta este alcătuită din patru direcții (Direcția Investigații, Direcția Anchete, Direcția Prevenire și Direcția Suport), are 41 de unități anticorupție pe întreg teritoriul țării și are un efectiv de 700 de polițiști (31,6% femei și 68,04% bărbați).

⁷⁹ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/62152>

Măsuri de gestionare a riscului pentru zonele predispuse la corupție

155. Ministrul afacerilor interne a emis Ordinul nr. 62/2018⁸⁰ privind organizarea și desfășurarea activităților de prevenire a corupției și de educare în vederea promovării integrității în rândul personalului MAI. Una dintre măsurile de prevenire a apariției practicilor de corupție este instituirea unui management al riscului de corupție, care are ca scop identificarea, descrierea, evaluarea și prioritizarea factorilor instituționali și individuali care favorizează sau determină săvârșirea faptelor de corupție, elaborarea și aplicarea măsurilor necesare pentru prevenirea apariției acestora și limitarea efectelor lor.

156. În conformitate cu MSERC (a se vedea paragr. 48 de mai sus), atât Poliția cât și Jandarmeria, au a înființat un grup de lucru pentru prevenirea corupției, care cuprinde șefi de direcții, servicii, birouri și unități independente și este condus de un reprezentant al conducerii superioare. Grupul de lucru analizează anual vulnerabilitățile din fiecare departament în vederea identificării riscurilor de corupție și a înscrierii acestora în Registrul riscurilor de corupție. Pentru fiecare risc de corupție identificat, sunt puse în aplicare măsuri de prevenire și control, sunt stabiliți indicatori de evaluare și gestionari de risc. În același timp, activitățile de monitorizare și revizuire a riscurilor de corupție sunt realizate anual de către grupul de lucru, cu sprijinul responsabililor de risc, pentru a monitoriza stadiul implementării măsurilor stabilite în Registrul riscurilor de corupție. Raportul de monitorizare a riscurilor de corupție (care include informații despre fiecare direcție a Poliției și Jandarmeriei, riscurile identificate, măsurile propuse și evaluarea rezultată) și Registrul riscurilor de corupție revizuit sunt aprobate de către conducerea fiecărei direcții a Poliției și Jandarmeriei și transmise, la începutul fiecărui an, către DGA. Secretariatul grupului de lucru este asigurat de un consilier de integritate, care este, de asemenea, responsabil de asigurarea diseminării materialelor transmise de DGA cu privire la activitatea de prevenire și combatere a corupției, de ținerea evidenței membrilor personalului care participă la activitățile de informare și formare, de sprijinirea DGA în desfășurarea activităților de monitorizare, de evaluare a riscurilor și de răspuns instituțional la incidentele de integritate.

157. GET a aflat că rapoartele anuale privind evaluarea incidentelor de integritate la nivelul MAI pentru anii precedenți sunt puse la dispoziție online⁸¹. Cu toate acestea, nu au putut fi găsite astfel de rapoarte în ceea ce privește Poliția și Jandarmeria pe site-urile acestora. În timpul vizitei la fața locului, GET a înțeles că registrele de risc de corupție nu sunt publicate, dar pot fi puse la dispoziție după depunerea unei cereri de acces la informații, în timp ce datele privind incidentele anuale de integritate trebuie să fie divulgate. În acest sens, GET face trimitere la recomandarea formulată la paragr. 69 din prezentul raport, care s-ar aplica, de asemenea, Poliției și Jandarmeriei, în vederea divulgării informațiilor de interes public, astfel cum prevede cadrul de reglementare național.

158. În temeiul art. 17¹ din Legea nr. 38/2011⁸², completată de Ordinul ministrului nr. 256/2011⁸³ privind procedura de testare a integrității profesionale a membrilor personalului MAI, DGA a aplicat, începând cu anul 2011, o altă măsură administrativă preventivă (similară operațiunilor sub acoperire) care include testarea integrității personalului MAI. La recrutare,

⁸⁰ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/201827>

⁸¹ <https://www.mai.gov.ro/wp-content/uploads/2023/04/raport-MAI-incidente-MJ-2022-final.pdf> and <https://www.mai-dga.ro/prevenire-2/sondaje-si-studii>

⁸² <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/127156>

⁸³ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/133179>

personalul MAI își dă consimțământul tacit pentru ca integritatea lor profesională să fie testată. Testarea integrității profesionale este efectuată de DGA, la inițiativa sa sau la cererea structurilor MAI. Aceasta reprezintă o metodă de identificare, evaluare și eliminare a vulnerabilităților și riscurilor care îi determină pe angajații MAI să comită infracțiuni de corupție. Acesta constă în crearea unei situații posibile, precum cele cu care se confruntă personalul în exercitarea atribuțiilor, materializată sub forma unor operațiuni simulate, în conformitate cu comportamentele personalului testat, pentru a stabili reacția și comportamentul acestora. Nu este permisă incitarea sau instigarea personalului la săvârșirea unei infracțiuni sau la comiterea unei contravenții administrative (adică nu este permisă nicio capcană). În cazul în care, în timpul efectuării unui test de integritate, se constată că au fost comise infracțiuni, DGA informează unitatea de parchet. În cazul în care se constată că personalul testat a încălcat alte dispoziții legale decât cele care angajează răspunderea penală, atunci se vor aplica măsuri administrative și/sau disciplinare, în conformitate cu legislația internă. Personalul este informat în cazul în care trece cu succes testul de integritate. GET ia act de această practică, care, dacă este aplicată în conformitate cu normele și fără nicio constrângere sau incitare în vederea protejării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, reprezintă o modalitate practică de identificare a domeniilor în care există riscuri și de informare cu privire la strategiile preventive.

159. Finalmente, autoritățile transmit că, pe baza studiilor de caz și a situației operaționale din domeniile relevante, sunt identificate zone vulnerabile specifice în care activitățile de prevenire a corupției sunt considerate prioritare.

Gestionarea operațiunilor sub acoperire și a contactelor cu informatorii și martorii

160. Poliția efectuează operațiuni sub acoperire în conformitate cu art. 148-149 din Codul de procedură penală (CPP). Autorizarea utilizării operațiunilor sub acoperire sau a informatorilor poate fi dispusă de către procurorul care supraveghează sau conduce ancheta penală, din oficiu sau la cererea organelor de cercetare penală, pentru o perioadă de până la 60 de zile. Autorizația va include activitățile care urmează să fie efectuate, durata de timp pentru care au fost autorizate activitățile și identitatea dată agentului sub acoperire. Durata autorizației inițiale poate fi prelungită din motive bine întemeiate, cu condiția ca fiecare prelungire să nu depășească 60 de zile. Durata totală a unei astfel de măsuri, în același caz și în ceea ce privește aceeași persoană, nu poate depăși un an, cu excepția anumitor cazuri⁸⁴. Utilizarea dispozitivelor tehnice în vederea obținerii de imagini sau a înregistrărilor audio și video este supusă unei ordonanțe judecătorești emise de judecătorul pentru drepturi și libertăți.

161. Agenții sub acoperire pot fi audiați în calitate de martori în cadrul procedurilor penale și al procesului în aceleași condiții ca și martorii amenințați, în conformitate cu art. 125-130 din CPP. În conformitate cu articolul 149 din CPP, identitatea reală a agenților sub acoperire și a informatorilor care au o altă identitate decât cea reală nu poate fi dezvăluită.

162. Jandarmeria nu desfășoară nicio activitate sub acoperire.

⁸⁴ Infracțiuni împotriva vieții, securității naționale, trafic de droguri, trafic de arme și trafic de persoane, acte de terorism, spălare de bani, precum și pentru infracțiuni împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene (art. 148 alin. 9 din CPP).

Principii etice și reguli de conduită

163. Codul de etică și conduită profesională pentru ofițerii de poliție⁸⁵ (Codul de etică) a fost adoptat la data de 25 august 2005. În conformitate cu art. 25, acesta se aplică membrilor personalului care lucrează pentru Poliție și Jandarmerie. Codul de etică conține dispoziții referitoare la principiile generale, principalele funcții ale poliției, cooperarea cu alte instituții ale statului și relația cu diferite categorii de persoane, protecția ofițerilor de poliție în exercitarea atribuțiilor lor, utilizarea forței, protecția datelor și informațiilor⁸⁶ și atitudinea față de corupție⁸⁷. Respectarea principiilor și a normelor din cod este o datorie de onoare a polițistului. Încălcarea principiilor și a normelor stabilite în Codul de etică poate atrage răspunderea disciplinară, civilă sau penală.

164. Art. 45 din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului și art. 28-30 din Legea nr. 80/1995 privind Statutul cadrelor militare impun interdicții/restricții pentru ofițerii de poliție (a se vedea, de asemenea, paragr. 186 - 187 de mai jos). De asemenea, Legea nr. 161/2003 (privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice etc., a se vedea paragr. 53 de mai sus) conține dispoziții referitoare la conflictele de interese și incompatibilitățile aplicabile funcționarilor publici (a se vedea paragr. 94 și 102 de mai sus), care se aplică Poliției (dar nu și jandarmilor având în vedere statutul lor militar).

165. GET constată că Codul de etică, elaborat în cooperare cu sindicatele și Corpul Național al Polițiștilor, nu a fost revizuit din 2005. Deși apare ca un text-cadru privind formatele instituționale etc., acesta conține doar dispoziții limitate care abordează aspecte legate de integritate. Nu există nicio referire la incompatibilități, la contactele cu terți, la activitățile externe și la restricțiile post-angajare. Chiar dacă unele dintre aceste aspecte sunt acoperite de alte dispoziții statutare, GET consideră că este utilă abordarea normelor de etică și integritate într-un singur text, din motive de claritate și accesibilitate. În timp ce unele dintre caracteristicile ambelor instituții de aplicare a legii sunt comune, există, de asemenea, specificități de serviciu pentru fiecare dintre Poliție și Jandarmerie, care ar trebui să fie reflectate în cuprinsul acestuia și completate de orientări practice. În consecință, **GRECO recomandă ca (i) Codul de etică aplicabil Poliției și Jandarmeriei să fie revizuit, cu participarea activă a părților interesate relevante din cadrul Poliției și Jandarmeriei, pentru a acoperi în detaliu aspectele relevante privind integritatea (cum ar fi conflictele de interese, incompatibilitățile, cadourile, contactele cu terții, activitățile externe etc.) și (ii) Codul de etică să fie completat cu îndrumări practice și exemple pentru personalul Poliției și Jandarmeriei.**

⁸⁵ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/64812>

⁸⁶ Art. 17 (Protecția datelor și informațiilor) „1. Polițistul este obligat să păstreze, în condițiile legii, asigurând respectarea drepturilor persoanelor, secretul de stat și secretul de muncă, precum și confidențialitatea deplină a datelor și informațiilor aflate în posesia sa și să nu le utilizeze în mod impropriu sau pentru câștig personal.”

⁸⁷ Art. 19 (Atitudinea față de corupție): „(1) Ofițerul de poliție nu tolerează actele de corupție și nu abuzează de autoritatea publică conferită de statutul său. (2) Polițistul nu trebuie să pretindă sau să accepte bani, bunuri sau valori pentru a-și îndeplini sau nu atribuțiile profesionale și nu va primi sarcini, sarcini sau lucrări care depășesc competențele prevăzute în fișa postului. (3) Polițistul ia poziția împotriva actelor de corupție din cadrul instituției și informează superiorii și celelalte organe competente despre cazurile de corupție de care a luat cunoștință. (4) Ofițerul de poliție nu își poate folosi funcția sau funcția pentru a-și urmări interese personale.”

Consiliere, formare și conștientizare

166. Studenții Academiei de Poliție participă la un curs de etică și integritate. DGA poate fi solicitată să intervină, dacă este necesar. De asemenea, în conformitate cu Ordinul ministrului afacerilor interne nr. 62/2018⁸⁸, DGA desfășoară activități de informare și formare anticorupție pentru dezvoltarea capacității membrilor personalului MAI (formare inițială și continuă). Personalul nou recrutat are obligația de a participa la activitățile de formare anticorupție în primele șase luni de la numire. Cursul de formare durează cel puțin 120 de minute, iar programa acestuia acoperă subiecte precum infracțiunile de corupție, testarea integrității profesionale, prezentarea Codului de etică și prezentarea sistemului de protecție a denunțătorilor etc. În plus, toți membrii personalului MAI sunt obligați să participe la activități de formare anticorupție cel puțin o dată la trei ani. Cursul de formare durează cel puțin 120 de minute și se axează în principal pe discutarea unor situații ipotetice sau reale, fără a trece cu vederea aspecte precum riscurile instituționale specifice structurilor MAI, avertizarea privind integritatea, obligațiile de raportare etc. În plus, managerii participă la un curs de formare de cel puțin 120 de minute, care abordează subiecte precum rolul lor în menținerea unui climat de integritate, responsabilitatea în prevenirea practicilor de corupție, riscurile și vulnerabilitățile specifice managementului, testarea integrității profesionale, prezentarea dilemelor etc. Conținutul cursului de formare poate fi adaptat pentru a se adresa mai bine grupului țintă. O dată la doi ani, DGA realizează un sondaj în rândul membrilor personalului MAI cu privire la programul de formare, pentru a-l adapta la realitățile cotidiene. În plus, atât Poliția, cât și Jandarmeria au propriile centre de formare, care organizează cursuri de prevenire a corupției și de promovare a integrității. Numărul total de cursuri de formare organizate de DGA în ultimii patru ani este următorul:

Anul	Activități		Participanți	
	Poliție	Jandarmerie	Poliție	Jandarmerie
2019	1.408	431	18.835	8.238
2020	294	146	3.211	2,225
2021	917	360	9.545	4,346
2022	1.097	386	13.246	5.470
Total	3.716	1.323	44.837	20.279

167. GET ia act de cadrul de formare existent privind prevenirea corupției, care pare a fi adecvat în formatul său, atât pentru formarea inițială, cât și pentru formarea continuă. Cu toate acestea, GET a fost informat la fața locului că instruirile inițiale și în timpul serviciului nu se desfășoară în mod regulat pentru toți ofițerii de aplicare a legii, nu în ultimul rând din cauza numărului mare de membri ai personalului din Poliție (58 000 de angajați) și Jandarmerie (22 500 de angajați). Acest lucru înseamnă că desfășurarea formării inițiale și a formării continue ar trebui să fie consolidată în continuare pentru a viza toți ofițerii de aplicare a legii în activitate. GET consideră că este important ca viitoarele cursuri de formare să țină seama pe deplin de Codul de etică revizuit, precum și de orientările practice, care vor fi elaborate în cadrul punerii în aplicare a recomandării precedente. La aceasta se adaugă necesitatea de a se asigura că ofițerii de aplicare a legii au posibilitatea de a obține consiliere confidențială la nivel individual cu privire la comportamentul etic în situațiile în care au îndoieli. O astfel de consiliere merge dincolo de simpla posibilitate de a cere îndrumare din partea superiorilor ierarhici. Având în vedere cele de mai sus, **GRECO recomandă ca (i) având în vedere Codul de**

⁸⁸ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/201827>

etică a cărui revizuire urmează să aibă loc, formarea inițială și continuă cu privire la aspecte relevante de integritate să fie actualizată și furnizată tuturor ofițerilor de aplicare a legii; și (ii) să se instituie un mecanism de consiliere confidențială în materie de etică și integritate în cadrul Poliției și Jandarmeriei.

Recrutare, carieră și condiții de serviciu

Recrutare

168. În conformitate cu art. 1 din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, membrii personalului poliției sunt funcționari publici cu statut special, înarmați, care poartă de obicei o uniformă și exercită responsabilități stabilite prin lege. Personalul poliției este format din două categorii: corpul ofițerilor de poliție care au obținut o diplomă de studii superioare (categoria A) și corpul agenților de poliție care au terminat liceul sau au urmat un curs de învățământ postliceal (categoria B). Prezentul raport se referă la corpul ofițerilor de poliție (categoria A).

169. Recrutarea membrilor corpului ofițerilor de poliție (categoria A) poate avea loc în una dintre următoarele modalități: numirea absolvenților unui program de licență sau de masterat organizat de Academia de Poliție "Alexandru Ioan Cuza"; reangajarea foștilor ofițeri de poliție pentru ocuparea unor posturi fără funcții de conducere, în condițiile legii; angajarea directă sau transferul din instituții aparținând sistemului de apărare, ordine publică sau siguranță națională; concurs sau examen.

170. Art. 23 din Legea nr. 550/2004 (privind Jandarmeria Română) prevede că personalul Jandarmeriei se compune din personal militar și personal contractual. Personalul militar cuprinde ofițeri militari, maiștri militari și subofițeri. Prezentul raport se referă la ofițerii militari. Statutul personalului militar este reglementat în principal de Legea nr. 80/1995 (privind statutul personalului militar) și de regulamentele de aplicare. Recrutarea ofițerilor militari urmează, în linii mari, același model ca și cel al ofițerilor de poliție, descris la paragr. 169 de mai sus.

171. Anexa nr. 2 (privind recrutarea polițiștilor) la Ordinul Ministrului afacerilor interne nr. 140/2016⁸⁹ (privind activitatea de gestionare a resurselor umane în unitățile de poliție) și anexa nr. 2 (privind recrutarea personalului militar) la Ordinul Ministrului nr. 177/2016⁹⁰ (privind activitatea de management al resurselor umane în unitățile militare) vizează în principal admiterea elevilor în instituțiile de învățământ ale MAI. În funcție de funcțiile pe care le îndeplinesc, ofițerii de poliție pot lucra în funcții non-manageriale (de execuție) și în funcții de conducere.

172. În ceea ce privește verificarea noilor recruți, și ulterior vizitei la fața locului, autoritățile au făcut referire la anexa nr. 2 a Ordinului nr. 140/2016 și nr. 177/2016. GET constată că anexa nr. 2 stabilește procedura de admitere a candidaților în instituțiile de învățământ ale MAI și nu pare să acopere celelalte categorii de recruți menționate la paragr. 169 de mai sus. Întrucât o dispoziție încredințează unităților de resurse umane sarcina de a "solicita Direcției Generale de Protecție Internă (DGPI) să efectueze verificări specializate asupra candidatului", GET rămâne cu impresia că, datorită mandatului special al DGPI, care se aseamănă cu un serviciu

⁸⁹ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/181616>

⁹⁰ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/183746>

de informații (a se vedea paragr. 144 de mai sus), verificările se referă la autorizația de securitate. Într-adevăr, după cum susțin autoritățile, o astfel de autorizație de securitate este necesară pentru a avea acces la informații clasificate, în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 585/2002 privind standardele naționale de protecție a informațiilor clasificate. GET subliniază faptul că verificarea integrității, astfel cum este interpretată de GRECO, nu se referă la accesul la informații clasificate în temeiul legislației naționale. Este vorba despre efectuarea de verificări ale antecedentelor înainte de angajare, verificări în legătură cu membrii de familie, rudele apropiate sau asociații, verificări ale condamnărilor penale anterioare, prezente sau intervenite, verificarea intereselor financiare, manipularea persoanelor și a resurselor, verificarea posibilelor conflicte de interese legate de circumstanțele individuale ale unei persoane care ar putea afecta îndeplinirea sarcinilor sale în general, nu în ultimul rând din cauza primirii oricăror notificări interne sau externe. GET subliniază faptul că circumstanțele personale se pot schimba în timp și, în unele cazuri, fac ca o persoană să fie mai vulnerabilă la posibilele riscuri de corupție. Prin urmare, verificarea periodică a integrității în timpul serviciului, precum și în urma unei schimbări de serviciu sau la cererea șefului ierarhic, ar trebui să devină o regulă ca instrument de prevenire și să fie reglementată în mod corespunzător. În consecință, **GRECO recomandă ca verificările de integritate să aibă loc înainte de recrutare și la intervale regulate pe parcursul carierei ofițerilor de aplicare a legii, în funcție de expunerea acestora la riscuri de corupție și de nivelurile de securitate necesare, precum și la reluarea funcțiilor în structurile Poliției sau ale Jandarmeriei.** GET nu pierde din vedere testele de integritate profesională, care, astfel cum sunt descrise la paragr. 158 de mai sus, sunt efectuate de DGA ca activitate de simulare pentru a stabili comportamentul și reacția unui membru al personalului și nu abordează preocupările exprimate în acest punct.

Numirea și promovarea într-o funcție superioară

173. Art. 8 din Legea nr. 218/2002 prevede că Inspectorul General de poliție, cu rang de secretar de stat, este numit prin decizie a Prim-ministrului, la propunerea Ministrului afacerilor interne, care consultă Corpul Național al Polițiștilor. Nu se organizează niciun concurs, deoarece este considerată o funcție de demnitate publică. Inspectorii generali adjuncți ai poliției sunt numiți de către Ministrul afacerilor interne, la propunerea Inspectorului General, cu consultarea Corpului Național al Polițiștilor, după organizarea unui concurs public. În conformitate cu art. 2 din Legea nr. 218/2002, directorul general al Direcției Generale de Poliție a Municipiului București și inspectorii șefi ai inspectoratelor de poliție județene sunt numiți și revocați din funcție prin ordin al Ministrului afacerilor interne, la propunerea Inspectorului General, cu consultarea Corpului Național al Polițiștilor, după organizarea unui concurs public.

174. Art. 6 din Legea nr. 550/2004 prevede că Inspectorul General al Jandarmeriei este numit de către Ministrul afacerilor interne. Inspectorul General al Jandarmeriei este asistat în exercitarea atribuțiilor sale de un prim-adjunct și șef de cabinet și de adjuncți numiți, la propunerea sa, de către Ministrul afacerilor interne, după organizarea unui concurs public. Directorul General al Direcției Generale a Jandarmeriei Generale a Municipiului București și șeful Brigăzii Speciale de Intervenție sunt numiți de către Inspectorul General al Jandarmeriei, în urma organizării unui concurs deschis.

175. Numirea și promovarea celorlalți ofițeri de poliție se face de către autoritatea împuternicită să facă numiri, conform anexei 11 la Ordinele nr. 140/2016 și nr. 177/2016.

176. Art. 27³⁵ din Legea nr. 360/2002 (privind Statutul polițistului) prevede că posturile de conducere vacante se ocupă prin concurs sau prin numire directă. În plus, articolul 27¹⁵ din aceeași lege a introdus instituția "împuternicirii", care constă în numirea directă a unei persoane într-o funcție de conducere temporar vacantă, pentru o perioadă inițială de până la șase luni, care poate fi reînnoită o singură dată. Legea impune organizarea unui concurs pentru ocuparea postului vacant la expirarea acestei perioade. Aceleași dispoziții sunt prevăzute la art. 77¹ din Legea nr. 80/1995 (privind statutul personalului militar) și în anexa 3 la Ordinul nr. 177/2016 în ceea ce privește Jandarmeria. Poate fi "împuternicit" un ofițer de poliție care îndeplinește condițiile din fișa postului, nu este cercetat disciplinar sau nu se află sub efectul unei sancțiuni disciplinare.

177. În urma vizitei la fața locului a reieșit că fenomenele de numire directă și de împuternicire erau larg răspândite în cadrul Poliției și al Jandarmeriei. Mai mult de 9% din toate posturile din MAI erau ocupate în virtutea "împuternicirii". Deși, potrivit autorităților, împuternicirea este aplicată în situații specifice pentru a asigura eficiența și continuitatea managementului și pentru a valorifica potențialul profesional al ofițerilor de aplicare a legii, GET este îngrijorată de prevalența unor astfel de metode de numire în funcții de conducere, care este lăsată în întregime la discreția superiorilor și pare lipsită de un proces obiectiv, transparent, public și bazat pe merit. Acest lucru ar trebui remediat, în mod prioritar, prin asigurarea faptului că toate numirile în funcții de conducere sunt caracterizate de un proces echitabil și public. **GRECO recomandă ca, în mod prioritar, să se ia măsuri pentru a se asigura că numirile în funcții de conducere, inclusiv prin împuternicire, se bazează strict pe merit și urmare a unor concursuri deschise, standardizate și transparente.**

Rotație și mobilitate

178. Autoritățile au declarat în vizita la fața locului că nu există un sistem formal și structurat de rotație a posturilor în Poliție și Jandarmerie, în timp ce legislația garantează stabilitatea polițistului la locul de muncă. La finalizarea instituțiilor de învățământ, ofițerii de aplicare a legii sunt repartizați pe posturi în funcție de necesități, în mod echilibrat, la nivel național, ceea ce, potrivit autorităților, asigură, într-o anumită măsură, o rotație naturală a posturilor. Managerii pot introduce un sistem de rotație a ofițerilor de aplicare a legii în cadrul propriilor echipe. GET precizează că scopul rotației este de a evita ca ofițerii de aplicare a legii să își petreacă o parte semnificativă a carierei lor, și uneori întreaga carieră, în anumite activități sau zone geografice, în special acolo unde riscurile de corupție pot fi mai mari etc. Există diverse modalități de a realiza acest lucru, cum ar fi stimulentele și programele de dezvoltare profesională. Prin urmare, **GRECO recomandă instituirea unui sistem instituțional de rotație în cadrul Poliției și al Jandarmeriei, care ar putea fi aplicat, după caz, în domeniile considerate ca fiind în mod special expuse la riscuri de corupție.**

Evaluarea performanțelor și încheierea serviciului

179. Evaluarea performanțelor este importantă pentru acordarea următorului grad profesional, pentru identificarea nevoilor de formare profesională continuă și pentru promovarea unui ofițer de aplicare a legii. De regulă, evaluarea performanțelor se efectuează o dată pe an în ceea ce privește toți ofițerii de aplicare a legii. Un raport de evaluare a performanțelor este întocmit de managerul ierarhic superior și aprobat de superiorul său ierarhic, în conformitate cu un set de criterii de evaluare. Fiecărui criteriu de evaluare i se atribuie note, pe baza cărora se calculează un punctaj global. În funcție de punctajul global,

un ofițer de poliție poate primi următoarele calificative: foarte bine, bine, satisfăcător și nesatisfăcător, iar un ofițer militar, după cum urmează: excepțional, foarte bine, bine, corespunzător, mediocru sau necorespunzător. Un ofițer de poliție poate depune o contestație administrativă și poate fi inițiată o acțiune în instanță împotriva evaluării performanțelor.

180. Potrivit art. 69 din Legea nr. 360/2002, încetarea raporturilor de muncă ale polițiștilor se dispune de către una dintre persoanele împuternicite să acorde gradele profesionale. Încetarea contractului de muncă poate fi dispusă, printre altele, în cazul în care un ofițer de poliție a împlinit vârsta de pensionare, și-a pierdut capacitatea de muncă, demisionează, a fost numit într-o altă funcție publică, a fost demis din funcție, a primit calificative nesatisfăcătoare în cursul ultimelor două evaluări ale performanțelor sale, a fost condamnat printr-o hotărâre judecătorească definitivă sau a comis o abatere profesională. Decizia de încetare a contractului de muncă poate fi contestată în fața instanței administrative competente.

181. Încetarea raporturilor de serviciu ale cadrelor militare poate fi dispusă de către persoanele care au competența de a acorda grade militare, în conformitate cu art. 85 și 87 din Legea nr. 80/1995. Încetarea raporturilor de serviciu poate fi dispusă, printre altele, atunci când ofițerii militari: au împlinit vârsta standard de pensionare; au împlinit limita de vârstă pentru numirea într-o funcție publică, civilă, cu condiția să poată fi trecuți în rezervă; solicită acest lucru din motive bine întemeiate; își prezintă demisia; nu reușesc să treacă testul de aptitudini fizice; comit încălcări grave ale regulamentelor militare sau ale altor dispoziții legale; au fost considerați "inapti pentru serviciul militar" sau "parțial apti" de către comisiile de expertiză medicală și militară sau au fost condamnați printr-o hotărâre judecătorească definitivă. Actele administrative de încetare a contractului de muncă pot fi contestate în fața instanței administrative competente.

Salarii și beneficii

182. Salariile medii lunare brute sunt prezentate în tabelul de mai jos.

	Ofițer de poliție	Ofițer militar
Salariul lunar brut de debut (aprox. în euro)	884	1.273
Salariul mediu brut lunar (aprox. în euro)	1.336	1.586
Salariul maxim brut lunar (aprox. în euro)	4.872	1.972

183. Ofițerii de poliție pot beneficia de o alocație de chirie/locație cuprinsă între aproximativ 107 și 609 EUR pe lună, de rambursarea cheltuielilor de transport, de o indemnizație de relocare, de o indemnizație de instalare în caz de detașare, de o indemnizație de delegare sau de detașare, de rambursarea cheltuielilor de cazare în condițiile prevăzute de lege și de o indemnizație anuală de hrană de aproximativ 2.615 EUR. În plus, aceștia au dreptul la uniformă și echipament specific și de serviciu, locuință socială sau de protocol, după caz. Militarul poate avea dreptul la o indemnizație de chirie, o indemnizație de instalare și o indemnizație de transport. Aceste alocații încetează în cazul încetării contractului de muncă. Verificarea și monitorizarea indemnizațiilor se realizează de către biroul de audit intern al MAI și de către Curtea de Conturi.

Conflicte de interese

184. Datorită statutului lor de funcționari publici (a se vedea paragr. 168 de mai sus), toți ofițerii de poliție sunt obligați să respecte normele privind conflictele de interese aplicabile funcționarilor publici, astfel cum sunt prevăzute în Legea nr. 161/2003 (a se vedea paragr. 94 de mai sus). Autoritățile fac trimitere, de asemenea, la art. 301 din Codul penal, care incriminează conflictele de interese comise de funcționarii publici⁹¹.

185. În afară de art. 301 din Codul penal care prevede infracțiunea de conflict de interese, astfel de conflicte de interese nu sunt reglementate în sine în ceea ce privește Jandarmeria. Doar persoanele cu funcții de conducere și de control în cadrul Jandarmeriei sunt obligate să depună declarații de avere și de interese, în conformitate cu Legea nr. 176/2010 (privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice). Având în vedere rolul central pe care îl joacă prevenirea conflictelor de interese în orice cadru de reglementare anticorupție, GET consideră că este important ca, în ciuda statutului militar al Jandarmeriei, să fie introduse norme privind declararea și abordarea conflictelor de interese. **GRECO recomandă stabilirea unor norme și proceduri care să reglementeze divulgarea și gestionarea conflictelor de interese în cadrul Jandarmeriei.** Acest domeniu ar putea beneficia în continuare de orientări mai elaborate, inclusiv de exemple practice privind situațiile care pot apărea în rutina zilnică și posibilele modalități de abordare a acestora (a se vedea, de asemenea, paragr. 165 de mai sus).

Interzicerea sau restrângerea anumitor activități

Incompatibilități și activități externe

186. În plus față de regimul incompatibilităților aplicabil funcționarilor publici (a se vedea paragr. 102 de mai sus), care se extinde și la ofițerii de poliție, art. 45 din Legea nr. 360/2002 (privind statutul polițistului) prevede o serie de interdicții, cum ar fi: să fie membru al unui partid politic; să exprime opinii sau preferințe politice la locul de muncă sau în public; să candideze pentru funcții în autoritățile locale, în Parlament sau pentru funcția de Președinte al României; să exprime în public opinii contrare intereselor țării; să declare sau să participe la greve, precum și la mitinguri, demonstrații sau orice alte adunări cu caracter politic; să desfășoare, direct sau prin intermediari, activități comerciale sau să participe la administrarea sau conducerea unor societăți comerciale, cu excepția calității de acționar; să desfășoare activități lucrative care ar aduce atingere onoarei sau demnității polițistului sau instituției din care face parte sau ar încălca regimul juridic al conflictului de interese și al incompatibilităților.

187. Art. 28-30 din Legea nr. 80/1995 (privind statutul ofițerilor militari) prevăd că este interzis ca un ofițer militar, printre altele, să facă parte din partide, formațiuni sau organizații politice sau să desfășoare propagandă prin orice mijloace sau alte activități în favoarea acestora sau a unui candidat independent la o funcție publică; să candideze la alegerile pentru administrația publică locală, Parlamentul României, Parlamentul European și pentru funcția

⁹¹ Art. 301 din Codul penal: „Conduita funcționarilor publici care, în exercitarea atribuțiilor lor profesionale, au îndeplinit un act sau au participat la luarea unei decizii care a avut ca rezultat, direct sau indirect, un câștig material pentru ei înșiși, soții lor, pentru o rudă sau socru până la gradul II, ori pentru o altă persoană cu care au fost în relații de afaceri sau de muncă în ultimii cinci ani ori de la care au primit ori beneficii de orice fel, se pedepsesc cu închisoare de la unu la cinci ani și interzicerea exercitării dreptului de a ocupa o funcție publică.”

de Președinte al României; să declare sau să participe la greve, să exprime opinii politice în public, să exprime opinii publice contrare intereselor țării și ale forțelor armate; să participe la mitinguri, demonstrații, procesiuni, adunări sau reuniuni de natură politică sau sindicală și să fie membru unic sau să participe direct la conducerea sau administrarea unor organizații sau societăți, cu excepția celor numiți în consiliile de administrație ale societăților autonome și ale societăților aflate în subordinea, în coordonarea sau sub autoritatea Ministerului Afacerilor Interne și ale filialelor acestora, din cadrul sau în legătură cu industria de apărare.

188. Anexa nr. 10 la Ordinele nr. 140/2016 (privind Poliția) și nr. 177/2016 (privind Jandarmeria) reglementează exercitarea oricărui tip de activități remunerate în afara serviciului. Ofițerii de aplicare a legii pot desfășura alte activități remunerate în afara programului de lucru dacă (i) îndeplinirea noilor atribuții nu afectează eficiența îndeplinirii atribuțiilor funcției de bază deținute în cadrul forțelor respective; (ii) în activitatea desfășurată, nu utilizează echipamente, materiale, date și informații aflate în folosința unității din care fac parte; (iii) personalul medico-militar va continua să îndeplinească sarcini de gardă care nu afectează programul de asistență medicală al unității în care este încadrat; (iv) desfășoară activități lucrative în alte organizații sau societăți decât cele care furnizează bunuri, execută lucrări sau prestează servicii pentru unitățile MAI.

189. Ofițerii de aplicare a legii care intenționează să desfășoare activități remunerate în afara serviciului sunt obligați să solicite aprobarea șefului/comandantului unității prin intermediul unui raport scris, care trebuie să cuprindă denumirea și obiectul de activitate al entității, detalii privind activitățile ce urmează a fi desfășurate, programul de lucru, drepturile și obligațiile lor în cadrul entității angajatoare, orice alte informații pe care le consideră utile. După înregistrare, raportul, avizat de superiorul direct, se depune la biroul de resurse umane. Șeful/comandantul unității va analiza raportul. În cazul în care, în urma verificărilor, șeful/comandantul consideră că activitățile care urmează să fie desfășurate contravin dispozițiilor regulamentului, acesta nu va aproba raportul. Motivele neaprobării vor fi notificate ofițerilor de poliție. În cazul în care apar modificări în exercitarea activităților plătite în afara unității, ofițerii de aplicare a legii sunt obligați să informeze șeful/comandantul unității în termen de cinci zile.

190. GET dorește să sublinieze faptul că normele privind activitățile externe sunt esențiale pentru o bună gestionare a conflictelor de interese. Deși pare să existe un sistem adecvat de autorizare a activităților externe, GET a înțeles că nu există o evidență centralizată a autorizațiilor acordate pentru a asigura coerența acestora. În plus, deși legea impune obligația agentului însărcinat cu aplicarea legii de a actualiza informațiile, nu există un sistem instituționalizat de monitorizare. În opinia GET, dezvoltarea în continuare a actualului sistem de autorizare pentru activitățile externe ar aduce, fără îndoială, contribuții valoroase în scopul evaluării riscurilor. **GRECO recomandă (i) crearea unui registru al activităților externe/secundare în cadrul Poliției și al Jandarmeriei și (ii) dezvoltarea unor mecanisme de supraveghere efective în acest sens.**

Cadouri

191. Art. 19 alin. 2 din Codul de etică și deontologie profesională al polițiștilor, care se aplică atât Poliției, cât și Jandarmeriei, prevede că un ofițer de aplicare a legii nu va solicita sau accepta bani, bunuri sau valori pentru a-și îndeplini sau a nu-și îndeplini sarcinile profesionale. De asemenea, art. 43 din Legea nr. 360/2002 (privind statutul polițistului) prevede interdicția

de a primi, solicita, accepta, direct sau indirect, pentru sine sau pentru alții, datorită statutului său oficial, cadouri sau alte avantaje.

192. În conformitate cu art. 1 din Legea nr. 251/2004 (cu privire la cadourile de protocol, a se vedea paragr. 107 de mai sus), dispozițiile acesteia se aplică tuturor ofițerilor de poliție, având în vedere statutul lor de funcționari publici cu statut special, precum și persoanelor cu funcții de conducere și control în cadrul Jandarmeriei care sunt obligate să depună o declarație de avere și de interese. În acest sens, GET își menține aceleași observații pe care le-a făcut cu privire la PTEF și face trimitere la recomandarea de la paragr. 109 de mai sus.

Folosirea abuzivă a resurselor publice

193. Răspunderea ofițerului militar este reglementată de Instrucțiunea Ministrului nr. 114 din 22 iulie 2013 privind răspunderea materială a personalului pentru pagubele cauzate MAI, emisă în aplicarea Ordonanței Guvernului nr. 121/1998 privind răspunderea materială a personalului militar. Instrucțiunea Ministrului și Ordonanța Guvernului se aplicau, de asemenea, ofițerilor de poliție. Cu toate acestea, la 27 aprilie 2023, Curtea Constituțională a României a declarat că aplicarea acestora nu se poate extinde la ofițeri de poliție, care sunt considerați funcționari publici cu statut special. De la data publicării deciziei Curții Constituționale în Monitorul Oficial și până la adoptarea unui act normativ care să reglementeze răspunderea materială a polițiștilor, această răspundere va fi reglementată de art. 499-500 din Codul administrativ și de art. 254-259 din Codul muncii.

Contacte cu terțe părți, informații confidențiale

194. Art. 17 alin. 1 din Codul de etică și deontologie profesională al polițistului prevede că ofițerul de aplicare a legii este obligat să păstreze, în conformitate cu legea, asigurând totodată respectarea drepturilor persoanelor, secretul de stat și secretul de serviciu, precum și confidențialitatea deplină a datelor și informațiilor pe care le deține și să nu le utilizeze în mod necorespunzător sau în interes personal. Art. 42 lit. a) și art. 45 alin. 3 din Legea nr. 360/2002 (privind statutul polițistului) prevede păstrarea secretului profesional și a confidențialității datelor clasificate obținute de ofițerul de poliție în timpul exercitării atribuțiilor sale, care nu pot fi făcute publice pe o perioadă de cinci ani de la încetarea raporturilor sale de muncă, cu excepția cazului în care legea prevede altfel. În plus, art. 8 din Legea nr. 80/1995 (privind statutul ofițerului militar) prevede, printre altele, că ofițerul militar are obligația de a păstra cu strictețe secretul militar, de stat și de serviciu, precum și caracterul confidențial al anumitor activități și documente. În plus, art. 227, 304 și 305 din Codul penal reglementează infracțiunile de divulgare a secretului profesional, divulgare a informațiilor secrete de serviciu sau nepublice și, respectiv, neglijența în păstrarea informațiilor, care se pedepsesc cu amendă sau cu o pedeapsă cu închisoarea.

Restricții post-angajare

195. Nu există restricții post-angajare pentru ofițerii de aplicare a legii (LEO) la încetarea activității. GET a fost informat că LEO se pot pensiona după 21 de ani de serviciu, vârsta medie de pensionare fiind de aproximativ 40 de ani. Cu toate acestea, autoritățile nu au furnizat nicio cifră în ceea ce privește ratele post-angajare. Întrucât posibilitatea de a se angaja în exterior poate implica riscuri (de exemplu, oferirea de locuri de muncă în semn de recompensă, păstrarea canalelor de comunicare cu foștii colegi și valorificarea experienței și cunoștințelor privind procedurile polițienești în avantajul noului angajator), **GRECO recomandă efectuarea**

unui studiu privind activitățile desfășurate de ofițerii de aplicare a legii după ce părăsesc Poliția și Jandarmeria și, dacă este necesar, în lumina constatărilor, adoptarea unor norme care să asigure transparența și să limiteze riscurile de conflicte de interese.

Declararea bunurilor, veniturilor, datoriilor și intereselor

Cerințe privind declararea

196. Art. 1 din Legea nr. 176/2010 (privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, a se vedea paragr. 54 de mai sus) prevede că toți ofițerii de poliție, având în vedere statutul lor de funcționari publici cu statut special, precum și persoanele cu funcții de conducere și de control în cadrul Jandarmeriei, sunt obligați să depună o declarație de avere și de interese (a se vedea paragr. 114-116 de mai sus). Ceilalți ofițeri militari nu au obligația de a-și declara bunurile și interesele, cu excepția cazului în care funcția lor face parte dintr-un proiect finanțat din fonduri externe sau bugetare [a se vedea art. 1 alin. 1 pct. 36 din Legea nr. 176/2010].

197. GET este conștientă de faptul că nu este neobișnuit ca obligațiile de divulgare a informațiilor financiare pentru ofițerii de aplicare a legii, care au un statut militar și nu sunt considerați funcționari publici, să se limiteze la posturile de conducere, care sunt mai expuse la corupție decât subordonații lor. Chiar și așa, este foarte posibil să existe și alte posturi predispușe la corupție în care utilizarea divulgării financiare poate fi utilă în scopuri preventive, de exemplu, pentru funcționarii care se ocupă de deciziile privind achizițiile publice. Mai mult, dacă va fi vreodată dezvoltată în viitor pentru toți membrii personalului Jandarmeriei, divulgarea financiară nu ar trebui să fie văzută doar ca o obligație, ci și ca o oportunitate pentru ca sistemul să contribuie la prevenirea situațiilor care ar putea duce în cele din urmă la corupție. GET încurajează autoritățile să examineze această chestiune în legătură cu îmbunătățirile sistemului de verificare recomandate la paragr. 172 de mai sus.

Mecanisme de evaluare

198. Odată colectate de către departamentul de resurse umane al MAI, inspectorii de integritate ai Agenției Naționale de Integritate sunt responsabili de examinarea declarațiilor de avere și de interese, după cum s-a explicat la paragr. 117 și 118 de mai sus.

Supraveghere și punere în aplicare

Audit intern și control

199. Auditul intern este exercitat de conducerea ierarhică în cadrul Poliției și al Jandarmeriei. În plus, în cadrul Poliției și al Jandarmeriei au fost înființate direcții de control intern, cu o competență generală pentru efectuarea de anchete privind presupusele încălcări ale dispozițiilor deontologice sau penale comise de ofițeri de poliție și, respectiv, de ofițer militar (cu excepția infracțiunilor de corupție, care sunt de competența DGA), la primirea unor plângeri sau notificări. La nivelul inspectoratelor de poliție teritoriale/județene sunt înființate birouri de control, care au competența de a investiga infracțiunile penale și disciplinare comise de personalul local. Orice constatare făcută de birourile de control este raportată șefului entității, iar constatările altor investigații penale sunt raportate direct procurorului. La nivelul Jandarmeriei Române, au fost înființate structuri specializate de control doar în două unități

teritoriale: Direcția Generală de Jandarmi București și Brigada Specială de Intervenție a Jandarmeriei. La nivelul celorlalte unități teritoriale, Procurorul General al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a numit ofițeri în cadrul birourilor speciale de cercetare penală. Aceștia au competența de a efectua acțiuni de investigare a infracțiunilor comise de jandarmi în urma delegării de către procuror, care are responsabilitatea exclusivă de a efectua urmărirea penală. Comandantul unității poate desemna orice jandarm din subordine pentru a efectua anchete privind abateri disciplinare, fără a fi necesar ca acesta să aibă un statut special.

200. Cetățenii care sunt nemulțumiți de rezultatele direcțiilor de control intern ale Poliției și Jandarmeriei pot depune o plângere la Corpul de Control al Ministrului⁹². Acesta este o structură operativă centrală, înființată la nivel de direcție generală, fără personalitate juridică, aflată în subordinea directă a ministrului afacerilor interne, care are o competență materială și teritorială generală în efectuarea de controale asupra entităților MAI, inclusiv asupra Poliției și Jandarmeriei. Activitatea specifică de control constă în analizarea, verificarea și măsurarea realizării cantitative și calitative a obiectivelor, activităților sau sarcinilor, compararea acestora cu obiectivele planificate și indicarea măsurilor care se impun pe parcursul sau la sfârșitul acestei activități, pentru menținerea stării de normalitate a activității organizației.

201. În cadrul MAI, Direcția de Audit Public Intern⁹³ este structura de specialitate care desfășoară misiuni de audit public intern asupra tuturor activităților entităților incluse în structura organizatorică a MAI, inclusiv Poliția și Jandarmeria, privind formarea și folosirea fondurilor publice și a proprietății publice, precum și buna administrare a veniturilor și cheltuielilor. La fiecare doi ani, Direcția de Audit Public Intern evaluează toate activitățile preventive care au fost desfășurate de DGA și de celelalte instituții de aplicare a legii pentru a sprijini implementarea politicilor anticorupție la nivelul MAI, inclusiv activitățile legate de implementarea metodologiei riscului de corupție. DGA emite un raport privind vulnerabilitățile și riscurile de corupție, care au fost analizate la nivelul structurilor MAI.

202. Finalmente, DGA este responsabilă de investigarea infracțiunilor de corupție în cadrul Poliției și Jandarmeriei, precum și în cadrul tuturor structurilor MAI. Din punct de vedere operațional, aceștia depind de procurorii însărcinați cu ancheta și nu primesc ordine de la conducerea lor ierarhică administrativă.

Audit extern și control

203. Organele externe de audit ale Poliției și Jandarmeriei includ Curtea de Conturi (a se vedea paragr. 90 de mai sus), Avocatul Poporului (a se vedea paragr. 91 de mai sus), Corpul de Control al Prim-ministrului (a se vedea paragr. 89 de mai sus) și Autoritatea Națională de Supraveghere pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, care poate efectua investigații din oficiu sau la sesizare cu privire la respectarea regulilor privind prelucrarea datelor cu caracter personal. În cazuri speciale, Poliția și Jandarmeria pot fi solicitate să întocmească rapoarte sau să răspundă la întrebări în anchetele efectuate de Parlament.

204. În procedurile penale, organele care exercită supraveghere externă sunt parchetele de pe lângă tribunal pentru infracțiunile de mică corupție prevăzute de Codul penal, și DNA pentru corupție la nivel mediu și înalt (a se vedea paragr. 125 de mai sus). Parchetele și DNA

⁹² <https://www.mai.gov.ro/despre-noi/organizare/aparat-central/corpul-de-control-al-ministrului/>

⁹³ <https://www.mai.gov.ro/despre-noi/organizare/aparat-central/directia-audit-public-intern/>

exeercită controlul și coordonarea de ansamblu a cercetărilor penale efectuate de Poliție și Jandarmerie. Activitățile de urmărire penală sunt raportate direct procurorului.

Sistemul de contestații

205. Cetățenii pot depune petiții în conformitate cu Ordonanța Guvernului nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor și cu Ordinul Ministrului afacerilor interne nr. 33/2020. Petițiile pot fi făcute personal, prin e-mail sau online și sunt gestionate de departamentele de relații publice. Poliția și Jandarmeria au obligația să răspundă în maximum 30 de zile sau, dacă termenul a fost prelungit, nu mai târziu de 45 de zile de la data înregistrării petiției. Cetățenii au dreptul de a se plânge împotriva răspunsului primit la un nivel superior în cadrul Poliției și Jandarmeriei, de exemplu la Direcția Control Intern sau la unitatea de parchet, în funcție de conținutul plângerii.

206. DGA este responsabilă pentru primirea plângerilor privind corupția și abaterile conexe comise de ofițerii de aplicare a legii. De asemenea, a înființat un call center anticorupție, la care cetățenii pot suna și depune o plângere. DGA organizează campanii/activități de prevenire a corupției în rândul ofițerilor de aplicare a legii și pentru creșterea conștientizării oficialilor publici și a cetățenilor cu privire la cauzele și consecințele implicării în fapte de corupție. De asemenea, participă la activități similare inițiate de alte instituții publice.

Obligațiile raportării și protecția avertizorului în interes public

207. Toți ofițerii de aplicare a legii sunt obligați să raporteze presupuse infracțiuni de corupție, în conformitate cu obligațiile legale interne. Omisiunea sesizării constituie infracțiune conform art. 267 din Codul penal.

208. Legea nr. 571/2004⁹⁴ a reglementat protecția avertizorilor care semnalează încălcări ale legii în autoritățile publice, instituții publice și alte entități. Art. 6 stipulează că sesizarea poate fi făcută, alternativ sau cumulativ, către un număr de canale de raportare (interne sau externe). Acea lege a fost abrogată odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 361/2022⁹⁵ din 16 decembrie 2022, care a transpus Directiva (UE) 2019/1937⁹⁶ a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2019. Este permisă raportarea, printre altele, a abaterilor disciplinare, a contravențiilor și a infracțiunilor și a încălcărilor legii. Raportarea se poate face în scris, pe hârtie sau în formă electronică, prin telefon sau alte sisteme de mesagerie vocală sau printr-o întâlnire față în față. În conformitate cu art. 6, raportarea anonimă poate fi acceptată în măsura în care conține indicii de încălcare a legii. Confidențialitatea avertizorului trebuie protejată. În conformitate cu art. 27, drepturile și măsurile prevăzute de prezenta lege nu pot face obiectul unei renunțări sau limitări prin niciun acord, formă sau condiție.

209. Art. 5 din Legea nr. 361/2022 prevede raportarea internă și externă. Art. 8 și 9 prevăd obligația autorităților publice de a stabili canale și proceduri interne de raportare; să păstreze confidențialitatea, să țină evidența fiecărui raport primit și să prelucreze datele cu caracter personal în conformitate cu legea. În conformitate cu art. 33 autoritățile publice sunt obligate să-și revizuiască procedurile existente și să le aducă în conformitate cu dispozițiile legii, în termen de 45 de zile de la data intrării sale în vigoare. Legea încurajează utilizarea prioritară a

⁹⁴ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/57866>

⁹⁵ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/262872>

⁹⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019L1937>

canalului intern de raportare. Avertizorul în interes public poate, totuși, să aleagă între canalul de raportare intern și canalul de raportare extern. Atunci când alege canalul de raportare, avertizorul poate lua în considerare aspecte precum: (i) existența riscului de represalii la raportarea prin canale interne; și (ii) imposibilitatea remedierii efective a încălcării prin intermediul canalelor interne de raportare. În conformitate cu art. 12, Agenția Națională de Integritate (ANI) a fost desemnată canal extern de raportare, având competența să primească sesizări despre încălcări ale legii. Conform art. 24, ANI va oferi consiliere și informații privind măsurile de protecție aplicabile avertizorilor precum și asistență în fața autorităților competente.

210. Pe lângă canalele de raportare interne și externe, un avertizor de interes public poate dezvălui public informații cu privire la încălcarea legii către presă, sindicate, patronate, organizații ale societății civile, comisii parlamentare etc. dacă este îndeplinită una dintre următoarele condiții: (i) dacă consideră că nu au fost luate măsuri corespunzătoare în termenul limită în urma raportării interne și externe sau (ii) are motive rezonabile să creadă că încălcarea poate constitui un pericol iminent sau evident pentru interesul public sau riscul unui prejudiciu care nu mai poate fi remediat sau, în cazul raportării externe există un risc de represalii sau o probabilitate redusă ca încălcarea să fie remediată efectiv având în vedere circumstanțele specifice ale raportării.

211. Art. 22 prevede forme de represalii care sunt interzise. Art. 23 prevede posibilitatea avertizorului de a contesta măsurile de represalii luate împotriva sa. Astfel, legea mandatează instanța competentă să dispună măsuri provizorii înainte de încheierea procedurii, precum și măsuri de protecție în hotărârea sa asupra fondului. În astfel de proceduri judiciare a fost recunoscută inversarea sarcinii probei. Art. 21 prevede că avertizorul în interes public nu va fi tras la răspundere, pentru orice raportare efectuată în condițiile legii.

212. GET salută adoptarea noii legi privind protecția avertizorilor în decembrie 2022 (Legea nr. 361/2022), care pare să fi sporit cadrul de reglementare în domeniu și a crescut nivelul de protecție oferit avertizorilor, de exemplu prin prevederea unei serii de interdicții de represalii, inversarea sarcinii probei în litigiile prin care se contestă măsurile de represalii, adoptarea de măsuri provizorii împotriva represaliilor, adoptarea măsurilor de protecție de către un tribunal la încheierea procedurii, furnizarea de consiliere, informare și asistență juridică gratuită a avertizorilor, etc. În orice caz, GET a remarcat că noua lege a stabilit o ierarhie a canalelor de raportare (raportare internă, externă și publică), comparativ cu actul abrogat (Legea nr. 571/2004), conform căruia avertizorul era liber să aleagă oricare dintre canalele de raportare pe care dorea să le folosească. Având în vedere acest lucru, GET consideră că noua lege de protecție a avertizorului public ar trebui promovată la toate nivelurile Poliției și Jandarmeriei pentru a stimula raportarea corupției și abaterilor de către personalul ambelor instituții. În plus, autoritățile publice, precum Poliția și Jandarmeria, ca și Ministerul Afacerilor Interne, ar trebui să-și alinieze regulile și procedurile interne cu cerințele statutare, conform prevederilor art. 45 din noua lege. **GRECO recomandă ca (i) Poliția și Jandarmeria, precum și Ministerul Afacerilor Interne să realizeze o revizuire a regulilor și procedurilor actuale privind avertizorii pentru a fi conforme cu noua lege de protecție a avertizorilor în interes public, și (ii) ofițerii de aplicare a legii să fie instruiți și informați în mod regulat cu privire la canalele de raportare și la măsurile de protecție a avertizorilor prevăzute în noua lege privind protecția avertizorilor în interes public.** Acest lucru ar trebui să meargă în paralel cu resursele și mijloacele sporite alocate ANI (vezi recomandarea de la paragr. 119 de mai sus),

care, pe lângă faptul că acționează ca mecanism de revizuire a declarațiilor de avere și interese, i s-a încredințat noul rol de canal extern de raportare.

Proceduri disciplinare și alte proceduri administrative

213. Potrivit art. 57 din Legea nr. 360/2002 (privind statutul polițistului), vor constitui abateri disciplinare următoarele fapte, cu condiția ca acestea să nu fie considerate infracțiuni: comportarea necorespunzătoare în serviciu, familie sau societate care dăunează onoarei, probității profesionale a polițistului sau reputației instituției; încălcări ale normelor de confidențialitate a activităților desfășurate; nerespectarea prevederilor jurământului de credință; încălcări ale prevederilor referitoare la incompatibilități, conflicte de interese și interdicții stabilite de lege. În conformitate cu art. 58, pot fi aplicate următoarele sancțiuni disciplinare: mustrare scrisă, reducerea salariului cu 5-20% pe o perioadă de la una până la trei luni, amânarea promovării pentru un grad profesional superior sau o funcție superioară pe o perioadă de la unu la trei ani, retrogradarea și demiterea din funcție.

214. Sancțiunile disciplinare se aplică în urma efectuării unei cercetări prealabile, care are ca scop stabilirea existenței abaterii disciplinare și a vinovăției. Cercetarea prealabilă se dispune de către una dintre persoanele enumerate la art. 59 alin. 2, inclusiv șeful de unitate. Este efectuată de un ofițer de poliție judiciară. Articolul 59³ prevede că dosarul de cercetare prealabilă, inclusiv procesul-verbal, se înaintează persoanei care a dispus cercetarea care poate decide asupra aplicării sancțiunilor disciplinare de mustrare și reducere de salariu. Impunerea altor măsuri disciplinare necesită consultarea Colegiului disciplinar, constituit la nivelul IGPR, în conformitate cu art. 62. Concluziile Colegiului de disciplină privind existența sau inexistența abaterii disciplinare și vinovăția sau nevinovăția ofițerului de poliție cercetat sunt obligatorii pentru persoana care a dispus cercetarea, iar propunerea privind sancțiunea disciplinară are caracter consultativ. Dreptul de a aplica o sancțiune disciplinară revine persoanei care a dispus cercetarea.

215. Procedurile disciplinare nu sunt publice. Ele se desfășoară pe baza acestor principii: respectarea prezumției de nevinovăție, procedura contradictorie, proporționalitate, respectarea dreptului la apărare, legalitatea și unicitatea sancțiunii. Art. 61 prevede că polițistul vătămat poate contesta o sancțiune disciplinară la organul administrativ superior și, ulterior, la instanța de contencios administrativ.

216. Potrivit art. 34¹ din Legea nr. 80/1995 (privind statutul ofițerului militar), încălcările prevederilor legale, regulamentelor militare, ordinelor și instrucțiunilor de către comandanții/superiorii militari pot constitui abateri disciplinare, dacă nu sunt calificate drept infracțiune. Aceasta ar include, de asemenea, încălcările Codului de Etică, regulile privind incompatibilitățile etc. În funcție de gravitatea infracțiunii, art. 35 prevede următoarele sancțiuni disciplinare: avertisment, mustrare scrisă, reducerea salariului cu până la 10% pe o perioadă de maximum trei luni, reducerea salariului de comandă cu 5-10% pentru maximum o perioadă de trei luni, amânarea avansării la următorul grad profesional, retrogradarea și trecerea în forțele de rezervă (adică pensionarea sau eliberarea din serviciu). Articolul 35¹ prevede că primele patru sancțiuni disciplinare se aplică de către comandantul/șeful unității militare; impunerea de sancțiuni privind amânarea avansării și retrogradării este rezervată comandanților/șefilor care au autoritatea de numire; iar sancțiunea trecerii în rezervă se aplică de către șeful instituției militare.

217. Comandantul unității militare dispune efectuarea unei cercetări disciplinare prealabile asupra unei presupuse abateri, în condițiile art. 35⁵. Se întocmește un proces-verbal care se transmite celui care a dispus cercetarea prealabilă. În conformitate cu art. 35⁷, acesta/aceasta poate aplica una dintre sancțiunile prevăzute de lege sau poate trimite raportul de cercetare și propunerea făcută Colegiului disciplinar, constituit la nivelul IGJR. Hotărârea Colegiului de disciplină se comunică militarului de către comandant/șeful ierarhic. Militarul în cauză are dreptul de a folosi o cale de atac administrativă și, ulterior, o acțiune la instanța de contencios administrativ.

Proceduri penale și imunități

218. Ofițerii de poliție sau jandarmii nu beneficiază de nicio imunitate sau alt privilegiu procedural. Ei sunt subiecți al procedurii penale comune.

Statistici

219. Informațiile cu privire la sancțiunile disciplinare aplicate ofițerilor de aplicare a legii nu sunt publice. Statisticile privind procedurile disciplinare împotriva ofițerilor de aplicare a legii sunt făcute publice în rapoartele anuale ale fiecăreia dintre Poliție și Jandarmerie și sunt prezentate mai jos.

Poliția Română

Sanctiuni disciplinare / An	2020	2021	2022	Total
Mustrare scrisă	335	818	1.266	2.419
Reducerea salariului cu 5-20% pe o perioadă de la una până la trei luni	82	107	183	372
Amânarea promovării în gradul profesional superior sau pe o funcție superioară pe o perioadă de la unu până la trei ani	23	8	26	57
Retrogradarea	9	6	9	24
Demiterea din funcție	13	5	12	30
Total	462	944	1.496	2.902

Jandarmeria Română

2020

Sanctiuni disciplinare	Ofițeri	Maiștri militari	Subofițeri	Total
Avertisment	32	2	200	234
Mustrare scrisă	5	0	84	89
Reducerea salariului cu până la 10% pe o perioadă de maximum trei luni	1	0	5	6
Reducerea salariului de comandă cu 5-10% pe o perioadă de maximum trei luni	0	0	0	0

Amânarea promovării în grade profesionale pe o perioadă de 1-2 ani	1	0	7	8
Retrogradarea	0	0	0	0
Transfer în forțele de rezervă	0	0	0	0
Total	39	2	296	337

2021

Sanctiuni disciplinare	Ofițeri	Maiștri militari	Subofițeri	Total
Avertizare	36	0	240	276
Mustrare scrisă	6	0	69	75
Reducerea salariului cu până la 10% pe o perioadă de maximum trei luni	1	0	23	24
Reducerea salariului de comandă cu 5-10% pe o perioadă de maximum trei luni	1	0	0	1
amânarea avansării la următorul grad profesional unul sau doi ani	0	0	5	5
Degradarea	0	0	0	0
Transfer în forțele de rezervă	1	0	1	2
Total	45	0	338	383

2022

Sanctiuni disciplinare	Ofițeri	Maiștri militari	Subofițeri	Total
Avertisment	26	0	125	151
Mustrare scrisă	3	0	34	37
Reducerea salariului cu până la 10% pe o perioadă de maximum trei luni	0	0	6	6
Reducerea salariului de comandă cu 5-10% pe o perioadă de maximum trei luni	1	0	0	1
amânarea avansării la următorul grad profesional unul sau doi ani	1	0	4	5
Retrogradarea	0	0	0	0
Transfer în forțele de rezervă	0	0	0	0
Total	31	0	169	200

2023(01.01.2023 – 15.05.2023)

Sanctiuni disciplinare	Ofițeri	Maiștri militari	Subofițeri	Total
Avertisment	8	0	43	51
Mustrare scrisă	0	0	15	15
Reducere de până la 10% din salariul funcționarului pe o perioadă de maximum 3 luni	1	0	2	3

Reducerea salariului de comandă cu 5-10% până la 3 luni	0	0	0	0
Amânarea promovării în gradul următor cu 1 sau 2 ani	0	0	1	1
Retrogradarea în poziție până la nivelul gradului deținut	0	0	0	0
Transfer în rezervă	0	0	0	0
Total	9	0	61	70

220. Informațiile despre cazurile de corupție investigate de DGA sunt făcute publice pe site-ul acesteia și informațiile despre procedurile judiciare pe site-ul parchetului. În 2020 , în urma sesizărilor primite de la DGA și de la parchet, poliția judiciară a DGA a efectuat cercetări cu privire la 1.753 de dosare penale care au privit personalul MAI și alți suspecți din afara MAI, în conformitate cu ordonanțele de delegare a procurorilor. Procurorii de caz au emis rechizitorii în 243 de dosare penale. În același timp, au fost încheiate la instanțe 94 de acorduri de recunoaștere a vinovăției. Ca urmare, 176 lucrători MAI au fost cercetați, 102 au fost acuzați de infracțiuni de corupție and 41 acuzați de alte infracțiuni. In 2021 , DGA polițiștii judiciari din DGA au efectuat acte de urmărire penală în 2.221 de dosare penale. Procurorii de caz au depus rechizitorii în 227 de dosare penale, în timp ce 97 de acorduri de recunoaștere a vinovăției au fost înaintate instanțelor. Ca urmare, 255 de angajați ai MAI au fost cercetați, 178 au fost acuzați de infracțiuni de corupție și 79 de alte infracțiuni. În anul 2022 , poliția judiciară a DGA a fost implicată în instrumentarea a 2.653 de dosare penale, în urma cărora au fost cercetate 2.623 de persoane.

VI. RECOMANDĂRI ȘI PAȘI DE URMAT

221. Având în vedere constatările din prezentul raport, GRECO adresează României următoarele recomandări:

Referitor la guvernele centrale (funcții executive de conducere)

- i. să se introducă reguli prin care verificări de integritate să aibă loc înainte sau chiar la numirea în funcție a membrilor Guvernului, a consilierilor prezidențiali sau a consilierilor miniștrilor, pentru a identifica și gestiona orice posibil conflict de interese (paragr. 43);
- ii. ca, în interesul transparenței, numele, domeniile de responsabilitate și informații despre activitățile auxiliare (când acestea sunt îndeplinite) ale consilierilor miniștrilor să fie făcute publice și ușor accesibile (paragr. 44);
- iii. ca (i) o analiză sistemică a riscurilor de corupție și legate de integritate care să vizeze toate persoanele cu funcții executive de conducere să fie realizată, să aibă loc inclusiv identificarea măsurilor de remediere corespondente, și să fie integrată în planurile de integritate care ar fi subsecvent revizuite sau adoptate, și (ii) planurile de integritate să fie publicate online și subiect al revizuirii, dacă este cazul (paragr. 49);
- iv. efectuarea unui studiu analitic cuprinzător al cadrului legal de integritate existent și, în lumina constatărilor sale, revizuirea cadrului actual de integritate pentru a spori claritatea, coerența și caracterul complet al acestuia (paragr. 57);
- v. ca: (i) coduri de conduită pentru persoane cu funcții executive de conducere, sau alt document adecvat pentru Președinte, să fie adoptate ori revizuite și publicate online, acoperind toate aspectele de integritate relevante (e.g. conflicte de interese, cadouri, contacte cu părți terțe, activități auxiliare, informații confidențiale, restricții post-angajare), însoțite de prevederea unei îndrumări clare; și (ii) să se asigure o monitorizare adecvată și o punere în aplicare a codurilor de conduită; (paragr. 63);
- vi. ca (i) briefing-uri dedicate și robuste și/sau formare practică privind standarde de integritate să aibă loc sistematic pentru persoane cu funcții executive de conducere la preluarea funcției și după aceasta în mod regulat; și (ii) consiliere confidențială și efectivă cu privire la toate standardele de integritate să fie furnizată și documentată pentru persoane cu funcții executive de conducere (paragr. 64);
- vii. ca (i) un mecanism independent de supraveghere să fie creat pentru a examina plângerile împotriva refuzului autorităților de a transmite informații de interes public și pentru a garanta implementarea efectivă a legislației privind accesul la informații și (ii) conform cerințelor cadrului juridic național, informațiile de interes public să fie publicate și actualizate în mod regulat de către autoritățile de la nivel central pe paginile de internet relevante pentru a facilita accesul publicului la informații și rolul acestuia de a le supraveghea activitățile (paragr. 69);

- viii. cu prioritate (i) să fie efectuat un studiu pentru a evalua practica de legiferare prin ordonanțe de urgență, existența unor garanții și controale adecvate și eficiente și, în contextul conținutului și concluziilor sale care ar trebui făcute publice, cadrul de reglementare și practica să fie revizuite în consecință și (ii) să fie asigurat în mod efectiv un nivel adecvat de consultare publică cu privire la proiectele de ordonanțe de urgență și doar excepțiile specifice și limitate de la această regulă să fie posibile și clar reglementate (paragr. 73);
- ix. ca transparența proiectelor legislative ale Guvernului să fie în continuare îmbunătățită prin (i) luarea de măsuri pentru a se asigura un nivel efectiv și larg al consultărilor publice în ce privește proiectele actelor normative ale Guvernului; (ii) creșterea perioadei minime statutare a consultărilor publice pentru a permite consultări efective și de substanță și (iii) furnizarea publică a „amprentei legislative”, documentarea și dezvăluirea contribuțiilor externe substanțiale (cuprinzând contribuțiile primite, părțile implicate și justificarea pentru acceptarea sau respingerea lor) de la începutul procesului de elaborare legislativă (paragr. 80);
- x. ca (i) reguli detaliate și îndrumare să fie introduse cu privire la modul în care persoane cu funcții executive de conducere se angajează în contacte cu lobbisti și alte părți terțe care caută să influențeze procesul de luare a deciziilor și activitatea; și (ii) informații suficiente despre scopul acestor contacte să fie dezvăluit în mod regulat, precum identitatea persoanei/persoanelor cu care (sau în numele căruia) întâlnirea (întâlnirile) au avut loc și subiectul (subiectele) specific (specifice) al/ale discuției (paragr. 84);
- xi. ca, în cazul unui conflict de interese *ad hoc* între interesele private și funcțiile publice, să fie introdusă o cerință de dezvăluire, abținere sau retragere în cazul persoanelor cu funcții executive de conducere, inclusiv referitor la emiterea, aprobarea sau adoptarea actelor normative (paragr. 96);
- xii. ca (i) regulile privind cadourile și toate formele de beneficii/avantaje aplicabile persoanelor cu funcții executive de conducere să fie mai specifice și însoțite de îndrumare potrivită, și (ii) instituțiile guvernamentale centrale să dezvăluie lista cadourilor de protocol primite, în mod regulat și în timp util, în conformitate cu cerințele statutare (paragr. 109);
- xiii. ca (i) reguli post-angajare să fie dezvoltate și aplicate persoanelor cu funcții executive de conducere, și (ii) un mecanism efectiv de monitorizare a acestor reguli să fie stabilit (paragr. 113);
- xiv. ca (i) declarațiile de avere și interese ale persoanelor cu funcții executive de conducere să fie verificate efectiv și substanțial în mod regulat de către Agenția Națională de Integritate, și (ii) Agenția Națională de Integritate să fie dotată cu resurse și mijloace sporite, precum și cu o cooperare/interacțiune robustă și eficientă cu alte organisme de control/baze de date relevante, care sunt proporționale cu îndeplinirea adecvată și efectivă a atribuțiilor sale. (paragr. 119);

- xv. luarea măsurilor necesare în curs pentru a menține o forță de muncă suficientă și stabilă pentru a face față provocărilor actuale cu care se confruntă Direcția Națională Anticorupție (paragr. 126);

Referitor la instituțiile de aplicare a legii (Poliție și Jandarmerie)

- xvi. luarea de măsuri pentru creșterea reprezentării femeilor la toate nivelurile Poliției și Jandarmeriei, ca parte a politicilor inițiale de recrutare și promovare (paragr. 142);
- xvii. ca toate donațiile și sponsorizările primite de Jandarmerie să fie publicate în mod sistematic pe o pagină web centralizată, dedicată și accesibilă, indicând în mod clar natura și valoarea fiecărei donații, identitatea donatorului și modul în care au fost cheltuite sau utilizate bunurile donate (paragr. Error! Reference source not found.);
- xviii. ca (i) Codul de etică aplicabil Poliției și Jandarmeriei să fie revizuit, cu participarea activă a părților interesate relevante din cadrul Poliției și Jandarmeriei, pentru a acoperi în detaliu aspectele relevante privind integritatea (cum ar fi conflictele de interese, incompatibilitățile, cadourile, contactele cu terții, activitățile externe etc.) și (ii) Codul de etică să fie completat cu îndrumări practice și exemple pentru personalul Poliției și Jandarmeriei (paragr. Error! Reference source not found.);
- xix. ca (i) având în vedere Codul de etică a cărui revizuire urmează să aibă loc, formarea inițială și continuă cu privire la aspecte relevante de integritate să fie actualizată și furnizată tuturor ofițerilor de aplicare a legii; și (ii) să se instituie un mecanism de consiliere confidențială în materie de etică și integritate în cadrul Poliției și Jandarmeriei (paragr. Error! Reference source not found.);
- xx. ca verificările de integritate să aibă loc înainte de recrutare și la intervale regulate pe parcursul carierei ofițerilor de aplicare a legii, în funcție de expunerea acestora la riscuri de corupție și de nivelurile de securitate necesare, precum și la reluarea funcțiilor în structurile Poliției sau ale Jandarmeriei (paragr. Error! Reference source not found.);
- xxi. ca, în mod prioritar, să se ia măsuri pentru a se asigura că numirile în funcții de conducere, inclusiv prin împuternicire, se bazează strict pe merit și urmare a unor concursuri deschise, standardizate și transparente (paragr. Error! Reference source not found.);
- xxii. instituirea unui sistem instituțional de rotație în cadrul Poliției și al Jandarmeriei, care ar putea fi aplicat, după caz, în domeniile considerate ca fiind în mod special expuse la riscuri de corupție (paragr. Error! Reference source not found.);
- xxiii. stabilirea unor norme și proceduri care să reglementeze divulgarea și gestionarea conflictelor de interese în cadrul Jandarmeriei (paragr. Error! Reference source not found.);

- xxiv. (i) crearea unui registru al activităților externe/secundare în cadrul Poliției și al Jandarmeriei și (ii) dezvoltarea unor mecanisme de supraveghere efective în acest sens (paragr. Error! Reference source not found.);**
- xxv. efectuarea unui studiu privind activitățile desfășurate de ofițerii de aplicare a legii după ce părăsesc Poliția și Jandarmeria și, dacă este necesar, în lumina constatărilor, adoptarea unor norme care să asigure transparența și să limiteze riscurile de conflicte de interese (paragr. Error! Reference source not found.);**
- xxvi. ca (i) Poliția și Jandarmeria, precum și Ministerul Afacerilor Interne, să realizeze o revizuire a regulilor și procedurilor actuale privind avertizorii pentru a fi conforme cu noua lege de protecție a avertizorilor în interes public, și (ii) ofițerii de aplicare a legii să fie instruiți și informați în mod regulat cu privire la canalele de raportare și la măsurile de protecție a avertizorilor prevăzute în noua lege privind protecția avertizorilor în interes public (paragr. 212).**
222. Ca urmare a Regulii 30.2 din Regulile de Procedură, GRECO invită autoritățile din România să prezinte un raport privind măsurile luate pentru punerea în aplicare a recomandărilor menționate mai sus până la 31 decembrie 2024. Măsurile vor fi evaluate de GRECO prin intermediul procedurii sale specifice de conformitate.
223. GRECO invită autoritățile din România să autorizeze, în cel mai scurt timp, publicarea acestui raport și să pună la dispoziția publicului o traducere a acestuia în limba națională.

Despre GRECO

Grupul Statelor împotriva Corupției (GRECO) monitorizează conformitatea celor de 49 state membre cu instrumentele anticorupție ale Consiliului Europei. Monitorizarea GRECO constă într-o “procedură de evaluare” care se bazează pe răspunsurile specifice ale României la un chestionar și pe vizitele la fața locului, și care este urmată de o evaluare a impactului (“procedură de conformitate”) care examinează măsurile luate pentru a implementa recomandările rezultate din evaluările României. Se aplică un proces dinamic de evaluare și presiune reciprocă, combinând expertiza practicienilor care acționează ca evaluatori și reprezentanții statelor care participă în plenară.

Activitatea desfășurată de GRECO a condus la adoptarea unui număr considerabil de rapoarte care conțin o bogăție de informații factuale despre politicile și practicile anticorupție europene. Rapoartele identifică realizări și neajunsuri în legislația, reglementările, politicile și arhitecturile instituționale naționale, și includ recomandări menite să îmbunătățească capacitatea statelor de a lupta împotriva corupției și de a promova integritatea.

Statutul de membru GRECO este deschis, în condiții de egalitate, statelor membre și nemembre ale Consiliului Europei. Rapoartele de evaluare și de conformitate adoptate de GRECO, precum și alte informații despre GRECO, sunt disponibile la www.coe.int/greco. as well as other information on GRECO, are available at: www.coe.int/greco.
