

# Sesizare de neconstituționalitate asupra Legii pentru completarea Legii nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative

02 August 2018

Președintele României, domnul Klaus Iohannis, a trimis Curții Constituționale, joi, 2 august a.c., o sesizare de neconstituționalitate asupra Legii pentru completarea Legii nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative.

Vă prezentăm textul integral al sesizării:

---

București, 2 august 2018

Domnului VALER DORNEANU

## PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

În temeiul dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 15 din  
Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții  
Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare,  
formulez următoarea

### SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE

asupra

Legii pentru completarea Legii nr. 176/2010 privind integritatea în  
exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și  
completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și  
funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru  
modificarea și completarea altor acte normative

Legea pentru completarea Legii nr. 176/2010 privind integritatea în  
exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și  
completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și  
funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru

modificarea și completarea altor acte normative a fost transmisă de către Parlament Președintelui României în vederea promulgării la data 16 iulie 2018. Prin conținutul normativ, legea dedusă controlului de constituționalitate încalcă prevederile art. 1 alin. (3) și alin. (5) din Constituție, pentru motivele prezentate în cele ce urmează.

Legea supusă controlului de constituționalitate introduce un nou alineat, alin. (5) la articolul 25 din Legea nr. 176/2010 cu următorul conținut: „(5) Faptele săvârșite de persoanele aflate în exercitarea demnităților publice sau funcțiilor publice ce determină existența conflictului de interese sau a stării de incompatibilitate se prescriu în termen de 3 ani de la data săvârșirii lor”.

Dispozițiile legii supuse controlului de constituționalitate instituie un paralelism legislativ, acesta venind și în contradicție cu prevederile cuprinse în art. 11 din aceeași lege, aspect contrar art. 1 alin. (5) din Constituție în dimensiunea sa referitoare la calitatea legii. Astfel, potrivit art. 11 alin. (1) din Legea nr. 176/2010: „activitatea de evaluare a declarației de avere, a datelor și a informațiilor privind averea existentă, precum și a modificărilor patrimoniale intervenite existente în perioada exercitării funcțiilor ori demnităților publice, precum și cea de evaluare a conflictelor de interese și a incompatibilităților se efectuează atât pe durata exercitării funcțiilor ori demnităților publice, cât și în decursul a 3 ani după încetarea acestora”. În temeiul alin. (2) al aceluiași articol, „activitatea ce se efectuează pe durata prevăzută la alin. (1) constă în evaluarea declarației de avere, a datelor și a

informațiilor privind averea existentă, precum și a modificărilor patrimoniale intervenite, a conflictelor de interese sau a incompatibilităților, exclusiv pentru perioada exercitării funcțiilor sau demnităților publice”.

Așadar, în cuprinsul aceluiași act normativ se regăsesc două dispoziții contradictorii cu privire la momentul până la care Agenția Națională de Integritate poate evalua diferențele semnificative de avere, existența unor conflicte de interese sau a unor stări de incompatibilitate.

Mai mult, art. 25 alin. (5) nou introdus prin legea criticată conduce la imposibilitatea Agenției Naționale de Integritate - instituție cu competență unică în materia evaluării declarației de avere, a datelor și a informațiilor privind averea existentă, precum și a modificărilor patrimoniale intervenite existente în perioada exercitării funcțiilor ori demnităților publice, precum și cea de evaluare a conflictelor de interese și a incompatibilităților, urmată de confirmarea/infirmarea instanțelor de judecată - să mai evalueze și să sancționeze nerespectarea regimului juridic al incompatibilităților și al conflictelor de interese.

Așa cum a reținut Curtea Constituțională în jurisprudența sa, conceptul „statul de drept”, consacrat de art. 1 alin. (3) din Constituție, „presupune, pe de o parte, capacitatea statului de a asigura cetățenilor servicii publice de calitate și de a crea mijloacele pentru a spori

încrederea acestora în instituțiile și autoritățile publice. Aceasta presupune obligația statului de a impune standarde etice și profesionale, în special celor chemați să îndeplinească activități ori servicii de interes public și, cu atât mai mult, celor care înfăptuiesc acte de autoritate publică, adică pentru acei agenți publici sau privați care sunt investiți și au abilitatea de a invoca autoritatea statului în îndeplinirea anumitor acte sau sarcini. Statul este dator să creeze toate premisele - iar cadrul legislativ este una dintre ele - pentru exercitarea funcțiilor sale de către profesioniști care îndeplinesc criterii profesionale și de probitate morală” (Decizia nr. 582/2016). Curtea Constituțională a reținut că importanța și necesitatea reglementărilor în materia combaterii corupției și promovării integrității în sectorul public, în cadrul sistemului normativ național, sunt cunoscute și acceptate, aceste reglementări reprezentând răspunsul la o cerință reală a societății românești și o componentă de bază a dialogului României cu partenerii săi europeni, în cadrul procesului de evaluare a modului de îndeplinire a obligațiilor asumate de aceasta ca stat membru al Uniunii Europene (Decizia nr. 1.412/2008 sau Decizia nr. 1.082/2009). Printre altele, Curtea a statuat că din rațiuni de prevenire a faptelor de corupție de către anumite categorii de personal, anume individualizate, legiuitorul este liber să instituie în sarcina acestora obligații suplimentare, tocmai în considerarea activității pe care acesta o desfășoară, activitate de o anumită natură și importanță socială.

În acord cu jurisprudența Curții Constituționale, apreciem că scopul inițial urmărit de către legiuitor - respectiv acela de a asigura integritatea persoanelor aflate în exercitarea demnităților sau funcțiilor publice - este puternic afectat prin modificarea legislativă preconizată, care lipsește de eficiență lupta împotriva corupției și afectează cadrul legislativ în materie de integritate. De asemenea, modificările propuse nu sunt însoțite de dispoziții care să înlăture confuzia în raport cu legea aplicabilă în materia procedurii de constatare a stărilor de incompatibilitate ori conflict de interese în cazul persoanelor care exercită funcții sau demnități publice și creează premisele pentru lipsirea de finalitate a procedurii reglementate în cuprinsul Legii nr. 144/2007.

Prin prisma acestor considerente, dispozițiile legii supuse controlului Curții Constituționale contravin principiului statului de drept consacrat de art. 1 alin. (3) din Constituție, afectând în mod direct activitatea de prevenire și sancționare a averilor nejustificate, a conflictelor de interese sau a incompatibilităților.

Totodată, norma nou introdusă prevede că „faptele (...) se prescriu în termen de 3 ani de la data săvârșirii lor”. Această soluție legislativă este lipsită de claritate și precizie, întrucât conduce la concluzia că faptele se prescriu, când, în realitate, norma ar trebui să explicitizeze că este vizată prescripția răspunderii.

Dincolo de acest element care afectează claritatea normei, contrar art. 1 alin. (5) din Constituție, nu este clară nici natura juridică a acestui termen de 3 ani și nici nu este clar dacă noul alineat introdus se referă și la prescripția răspunderii penale în situația în care faptele ce determină existența conflictului de interese sau a stării de incompatibilitate întrunesc elementele constitutive ale unei infracțiuni. Potrivit art. 25 alin. (1) din Legea nr. 176/2010, „Fapta persoanei cu privire la care s-a constatat că a emis un act administrativ, a încheiat un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea obligațiilor legale privind conflictul de interese ori starea de incompatibilitate constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective, în măsura în care prevederile prezentei legi nu derogă de la aceasta și dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale unei infracțiuni”. Într-o atare situație, dispozițiile legii supuse controlului de neconstituționalitate sunt și mai neclare, suprapunându-se cu dispozițiile art. 154 alin. (2) din Codul penal, care reglementează prescripția răspunderii penale, conform căruia: „Termenele prevăzute în prezentul articol încep să curgă de la data săvârșirii infracțiunii. În cazul infracțiunilor continue termenul curge de la data încetării acțiunii sau inacțiunii, în cazul infracțiunilor continuate, de la data săvârșirii ultimei acțiuni sau inacțiuni, iar în cazul infracțiunilor de obicei, de la data săvârșirii ultimului act”.

În schimb, dacă legiuitorul nu a intenționat reglementarea unui termen al răspunderii pentru încălcarea dispozițiilor referitoare la conflictele de interese sau incompatibilități, cu privire la momentul de la care începe să curgă termenul de prescripție de 3 ani, respectiv „de la data săvârșirii” faptelor ce determină existența conflictului de interese sau a stării de incompatibilitate, norma este impredictibilă sub cel puțin două aspecte, ceea ce contravine art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, în componenta privind calitatea normei.

În primul rând, prin raportare la cadrul general în materie – respectiv dispozițiile art. 2517 din Codul civil - prescripția ar trebui să înceapă să curgă de la data când titularul dreptului la acțiune a cunoscut sau, după împrejurări, trebuia să cunoască nașterea lui, în conformitate cu art. 2523 din același act normativ. De altfel, neclaritatea vizează incidența regimului general al prescripției extinctive în ansamblul său, așa cum acesta este reglementat în Cartea a VI-a „despre prescripția extintivă, decădere și calculul termenelor” din Codul Civil, aspect deosebit de important de lămurit, mai ales din perspectiva identificării actului întrerupător al acestui termen de prescripție.

În al doilea rând, întrucât starea de incompatibilitate presupune o faptă continuă, în sensul că starea de incompatibilitate durează până la data încetării de drept a mandatului în care persoana în cauză a exercitat o funcție sau o demnitate publică, noțiunea de „data săvârșirii” este neclară, cu consecința aplicării textului într-un mod neunitar în practică, aspect contrar art. 1 alin. (5) din Constituție.



Mai mult, în data de 4 iulie 2018, Curtea Constituțională a pronunțat Decizia nr. 456/2018 aflată în fază de redactare. Conform comunicatului emis în aceeași dată, Curtea Constituțională a admis criticile de neconstituționalitate formulate de Președintele României, constatând că dispozițiile art. unic pct. 5 din Legea pentru modificarea Legii nr.161/2013 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, sunt neconstituționale. Potrivit respectivei dispoziții criticate, în Legea nr. 161/2003 era introdus un nou articol, art. 116<sup>1</sup>, cu următorul cuprins: „faptele săvârșite de persoanele aflate în exercitarea demnităților publice sau funcțiilor publice ce determină existența conflictului de interese sau a stării de incompatibilitate se prescriu în termen de 3 ani de la data săvârșirii lor, în conformitate cu art. 2517 din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare”.

Astfel, atât situația în care Curtea Constituțională a declarat neconstituționale respectivele dispoziții pentru faptul că se referă la prescrierea faptelor ce determină existența conflictului de interese sau a stării de incompatibilitate, cât și cea în care, din modul de formulare a textului, nu este clară incidența regimului general al prescripției reglementat de art. 2517 din Codul civil, sunt aplicabile și în acest caz, prin raportare la conținutul normelor supuse controlului de constituționalitate aducându-se atingere art. 1 alin. (3) și alin. (5) din Constituție.

În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că Legea pentru completarea Legii nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative este neconstituțională.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

KLAUS-WERNER IOHANNIS