

ISBN 978-973-30-2603-7



Ghid practic pentru cetățeni
Cum sesizăm corupția din autoritățile publice



Trust for Civil Society
in Central and Eastern Europe

Cum sesizăm corupția din autoritățile publice

Ghid practic
pentru cetățeni

Centrul de Resurse Juridice
Str. Arcului, nr.19, sector 2, București
Tel.: +40 21 212 06 90
Fax: +40 21 212 66 91

2009

Centrul de Resurse Juridice

**Cum sesizăm corupția
din autoritățile publice**

Ghid practic
pentru cetățeni

*Acest ghid a fost realizat în cadrul proiectului
„Dezvoltarea capacității de monitorizare
a organizațiilor neguvernamentale locale”
cu sprijinul financiar al Trust for Civil Society
in Central and Eastern Europe.*

Centrul de Resurse Juridice

Centrul de Resurse Juridice este o organizație neguvernamentală, nonprofit care acționează pentru crearea și funcționarea unui cadru legal și instituțional care să asigure respectarea drepturilor omului și a egalității de șanse, pentru accesul liber la un act de justiție echitabil și contribuie la punerea în valoare a expertizei juridice în interesul tuturor persoanelor.



Centrul de
Resurse
Juridice



Trust for Civil Society
in Central and Eastern Europe

Cum sesizăm corupția din autoritățile publice

Ghid practic
pentru cetățeni

Autor: Valerian Stan



EDITURA DIDACTICĂ ȘI PEDAGOGICĂ, R.A.

© 2009. Centrul de Resurse Juridice

© 2009. Editura Didactică și Pedagogică, R.A.

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

STAN, VALERIAN

Cum sesizăm corupția din autoritățile publice ; ghid practic pentru cetățeni / Valerian Stan - București: Editura Didactică și Pedagogică, 2009

ISBN 978-973-30-2603-7

328.185(498)

343.352(498)

EDITURA DIDACTICĂ ȘI PEDAGOGICĂ, R.A.

Str. Spiru Haret, nr. 12, sector 1, cod 010176, București

Tel.:021 315.38.20

Tel./fax: 021 312.28.85

e-mail: office@edituradp.ro

www.edituradp.ro

Librăria E.D.P.: str. Gen. Berthelot, nr. 28-30, sector 1

Director general: **Dáné Károly András**

Redactor-șef: **Dan Dumitru**

Redactor: **Tincuța Anton**

Tehnoredactor: **Tincuța Anton**

Coperta: **Elena Drăgulelei Dumitru**

Număr de plan: 5017. Format: 16/61x86.

Tiparul executat la S.C. DON-STAR S.R.L., Galați

1.

Precizări prealabile și referințe terminologice

Responsabilitatea față de cetățeni și transparența reprezintă două caracteristici majore ale bunei guvernări. În același timp, însă, istoria societăților cu tradiție democratică a confirmat cu prisosință că responsabilitatea față de cetățeni și transparența administrației publice depind esențial de măsura în care cetățenii înșiși veghează la comportamentul administrației publice, de măsura în care cetățenii înșiși își exercită dreptul pe care, în aceste societăți, îl au de a fi informați și de a participa la propria guvernare.

Constituția României și legislația specifică garantează cetățenilor dreptul de a veghea informațiile asupra actului de administrare a treburilor publice. Astfel, cetățenilor le este garantat nu numai dreptul de acces la informațiile de interes public, de petiționare ori de a participa la procesul decizional din administrația publică, dar și de a exercita un anumit control asupra comportamentului contrar legii al funcționarilor administrației publice. Legislația specifică instituie proceduri în general eficiente, prin care cetățenii pot sesiza ori se pot plânge de abuzuri ale autorităților publice sau de fapte de corupție.

Clarificările în scopul evitării confuziilor terminologice sunt importante în cadrul unui Ghid care își propune să pună la dispoziția cetățenilor informații de ordin legislativ, instituțional și de bună practică necesare formulării de sesizări și plângeri vizând un comportament sau altul al funcționarilor administrației

publice. Astfel cum s-a mai arătat¹, dacă, mai ales din cauza confuziilor cu privire la noțiuni, un cetățean va considera că refuzul nejustificat al unui funcționar de a-i soluționa o petiție în termenul prevăzut de lege constituie un act de corupție, atunci el nu are cum să acționeze decât inadecvat în situația dată. Iar consecința cea mai probabilă a acestui fapt va fi că persoana în cauză va pierde timpul cu formularea și introducerea unei plângeri greșit întemeiată legal, la fel ca și funcționarii instituției care a fost greșit sesizată.

Definită pe scurt, **corupția** înseamnă folosirea abuzivă a puterii publice în scopul obținerii de foloase personale. Corupția implică atitudinea oficialilor din sectorul public – politicieni sau funcționari publici – care ajung la îmbogățirea proprie sau a celor apropiați prin metode ilegale, folosind în mod abuziv puterea publică pe care o dețin. La nivel administrativ, există două categorii diferite de corupție: prima apare, de exemplu, acolo unde serviciile sau contractele sunt puse la dispoziție legal, iar a doua acolo unde afacerile se desfășoară ilegal. În prima situație, oficialul obține un profit ilegal făcând ceva ce intră în mod obișnuit în atribuțiile sale. În a doua situație, mita este dată pentru a obține servicii pe care un oficial nu are dreptul să le ofere.

Principalele „fapte de corupție”, definirea lor și sancțiunile aplicate sunt prevăzute în Codul penal (art. 254-257) și în Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție. Infraacțiunile considerate prin Codul penal „fapte de corupție” sunt „luarea de mită”, „darea de mită”, „primirea de foloase necuvenite” și „traficul de influență”. Legea nr. 78/2000 definește drept infraacțiuni asimilate infraacțiunilor de corupție un număr mai mare de fapte, considerate infraacțiuni mai ales în raport cu calitatea autorilor respectivelor fapte: pe de o parte, oficiali având atribuții legale în stabilirea valorii comerciale reale a bunurilor aparținând agenților economici la care statul sau o autoritate a administrației publice locale este acționar, în

¹ Stan, Valerian și Nicolae, Radu, „Ghid pentru monitorizarea conflictelor de interese și a incompatibilităților”, Centrul de Resurse Juridice, București, 2005.

acordarea sau utilizarea de credite ori subvenții, în supravegherea, controlul sau lichidarea unui agent economic privat sau, pe de altă parte, persoane care îndeplinesc funcții de conducere într-un partid sau într-o formațiune politică, într-un sindicat ori într-o asociație fără scop lucrativ sau fundație (și care folosesc influența ori autoritatea lor în scopul obținerii pentru sine ori pentru altul de bani, bunuri sau alte foloase necuvenite). Astfel, cum se poate observa din chiar formularea textelor de lege amintite, infracțiunile de corupție reprezintă o categorie de fapte care se deosebesc de ceea ce generic obișnuim să numim **abuz**. „Luarea de mită”, „traficul de influență” sau oricare altă faptă de corupție constituie, desigur, un abuz, în sensul în care, prin acea faptă, se produce o „încălcare a legalității”. Dar tot un abuz este, de exemplu, în înțelesul pe care îl avem aici în vedere, și fapta persoanei dintr-o instituție publică care, având atribuții în comunicarea de informații publice, refuză să răspundă în termenul prevăzut de lege unei cereri care i-a fost adresată în acest sens. De asemenea, tot un abuz constituie și fapta conducătorului auto care circulă printr-o localitate cu o viteză mai mare decât cea legală. Ceea ce diferențiază în mod esențial o faptă de corupție de alte tipuri de „abuzuri” este, pe de o parte, calitatea autorului respectivei fapte (aproape de fiecare dată un oficial), iar pe de altă parte scopul pe care respectiva persoană îl urmărește prin săvârșirea acelei fapte: obținerea de foloase personale – pentru sine, pentru familia sa, pentru prieteni etc. –, prin folosirea abuzivă a funcției publice pe care o ocupă. În sfârșit, nesoluționarea în termenul și în condițiile prevăzute de reglementările speciale a unor petiții, a unor cereri de furnizare de informații publice ori în vederea exercitării dreptului de a participa la procesul decizional din administrația publică constituie, în mod evident, „abuzuri” (într-o accepțiune terminologică mai adecvată și acoperitoare decât altele) și nu acte de corupție.

Din perspectiva pe care Ghidul de față și-o propune în abordarea tematicii în discuție se mai impune și următoarea distincție: în timp ce faptele de corupție sunt incriminate legal, toate, ca infracțiuni (a se vedea Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție), „abuzurile”

constituie, corespunzător gravității lor, fie abateri disciplinare (de exemplu, fapta funcționarului care, din motive contrare legii, nu permite accesul persoanelor la ședințele publice sau împiedică implicarea persoanelor interesate în procesul de elaborare a actelor normative de interes public, conform art. 14 al Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică), fie contravenții (cum ar fi faptele prevăzute de art. 293 din Ordonanța de urgență nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii), fie ca infrațiuni (de exemplu, „purtarea abuzivă”, prevăzută de art. 250 din Codul penal și constând în „întrebuițarea de expresii jignitoare față de o persoană, de către un funcționar public în exercițiul atribuțiilor de serviciu”).

2.

Proceduri de sesizare a abaterilor disciplinare și contravențiilor săvârșite de funcționarii publici și personalul contractual

Legislația specifică domeniilor de interes pentru Ghidul de față cuprinde reglementări, în general, adecvate cu privire la procedurile pe care cetățenii le pot urma pentru a sesiza abaterile disciplinare și contravențiile săvârșite de personalul din instituțiile și autoritățile publice – având statutul fie de **funcționari publici**, fie de **personal contractual**.

Distincția dintre cele două categorii de personal din instituțiile și autoritățile publice este relevantă, în special în considerarea faptului că procedurile disciplinare sunt reglementate diferit pentru funcționarii publici și personalul contractual. În consecință, cetățenii care formulează plângeri sau sesizări cu privire la comportamentul culpabil disciplinar al celor două categorii trebuie să aibă în vedere inclusiv calitatea, în fiecare caz în parte, a „angajatului” instituției ori autorității publice cu privire la al cărui comportament intenționează să formuleze sesizarea/plângerea. Desigur că, în practică, este posibil ca cetățenii să nu aibă posibilitatea să cunoască dacă un „angajat” sau altul al unei autorități sau instituții publice are calitatea de funcționar public sau personal contractual – chiar dacă și Codurile de conduită ale celor două categorii de personal instituie explicit principiul „deschiderii și transparenței”, conform căruia activitatea personalului, desfășurată în exercitarea atribuțiilor legale, este

publică și supusă monitorizării cetățenilor¹. Cu toate acestea, distincția pe care o supunem atenției este relevantă pentru ca cetățenii care formulează sesizări să poată urmări – la momentul la care li se comunică modul de soluționare a sesizărilor (comunicare obligatorie, potrivit legii) – dacă procedurile legale au fost respectate inclusiv în considerarea statutului concret al persoanei/persoanelor cu privire la al căror comportament au formulat sesizările.

2.1. Proceduri de sesizare cu privire la funcționarii publici

Actul normativ care reglementează regimul general al raporturilor juridice dintre funcționarii publici și stat sau administrația publică locală este Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici. Legea (art. 2) definește funcția publică drept ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor de putere publică de către administrația publică centrală, administrația publică locală și autoritățile administrative autonome, iar funcționarul public drept „persoana numită, în condițiile legii, într-o funcție publică”.

Capitolul VIII al actului normativ menționat reglementează sancțiunile disciplinare și răspunderea funcționarilor publici, stabilind inclusiv o procedură disciplinară detaliată. Principalele prevederi ale Legii, cele mai relevante, din perspectiva Ghidului de față sunt următoarele:

– încălcarea de către funcționarii publici, cu vinovăție, a îndatoririlor de serviciu atrage răspunderea disciplinară, contravențională, civilă sau penală, după caz

¹ A se vedea, de exemplu, art. 3 lit. i) din Lege nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici, respectiv art. 3 lit. h) din Legea nr. 477/2004 privind Codul de conduită a personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice.

– orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim se poate adresa instanței judecătorești, în condițiile legii, împotriva autorității sau instituției publice care a emis actul sau care a refuzat să rezolve cererea referitoare la un drept subiectiv sau la un interes legitim; în cazul în care acțiunea se admite și se constată vinovăția funcționarului public, persoana respectivă va fi obligată la plata daunelor, solidar cu autoritatea sau instituția publică (art. 76 alin. 1 și 2)

– cu privire la **răspunderea disciplinară a funcționarilor publici**, este prevăzut că încălcarea cu vinovăție de către funcționarii publici a îndatoririlor corespunzătoare funcției publice pe care o dețin și a normelor de conduită profesională și civică prevăzute de lege (în concret, Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici) constituie abatere disciplinară și atrage răspunderea disciplinară a acestora

– principalele abateri disciplinare prevăzute prin Legea nr. 188/1999 (art. 72 alin. 2) sunt:

- întârzierea sistematică în efectuarea lucrărilor
- neglijența repetată în rezolvarea lucrărilor
- absențe nemotivate de la serviciu
- nerespectarea în mod repetat a programului de lucru
- intervențiile sau stăruințele pentru soluționarea unor cereri în afara cadrului legal
- manifestări care aduc atingere prestigiului autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea
- desfășurarea în timpul programului de lucru a unor activități cu caracter politic
- refuzul de a îndeplini atribuțiile de serviciu
- încălcarea prevederilor legale referitoare la îndatoriri, incompatibilități, conflicte de interese și interdicții stabilite prin lege pentru funcționarii publici
- alte fapte prevăzute ca abateri disciplinare în actele normative speciale.

Cu privire la această categorie de abateri disciplinare, se impune precizat că asemenea reglementări speciale sunt, cu titlu de exemplu, Ordonanța nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor, Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică (în secțiunile II.3 respectiv II.4 vor fi făcute referiri de detaliu la primele două acte normative).

Legea Statutului funcționarilor stabilește (art. 77 alin. 3) că **sanctiunile disciplinare** ce pot fi aplicate funcționarilor publici sunt:

- mustrare scrisă
- diminuarea drepturilor salariale cu 5-20% pe o perioadă de până la 3 luni
- suspendarea dreptului de avansare în gradele de salarizare sau, după caz, de promovare în funcția publică pe o perioadă de la 1 la 3 ani
- retrogradarea în treptele de salarizare sau retrogradarea în funcția publică pe o perioadă de până la un an
- destituirea din funcția publică.

Sanctiunile disciplinare se aplică în termen de cel mult un an de la data sesizării comisiei de disciplină cu privire la săvârșirea abaterii disciplinare, dar nu mai târziu de 2 ani de la data săvârșirii abaterii disciplinare. Pe perioada cercetării administrative, în situația în care funcționarul public care a săvârșit o abatere disciplinară poate influența cercetarea administrativă, conducătorul autorității sau instituției publice are obligația de a interzice accesul acestuia la documentele care pot influența cercetarea sau, după caz, de a dispune mutarea temporară a funcționarului public în cadrul altui compartiment sau altei structuri a autorității ori instituției publice.

Întrucât textul legii nu este mai precis în legătură cu situațiile „în care funcționarul public care a săvârșit o abatere disciplinară poate influența cercetarea administrativă”, rezultă că asupra acestora și a măsurilor care se impun va aprecia exclusiv conducătorul autorității sau instituției publice.

Dată fiind gravitatea mai redusă a acesteia și a consecințelor ei, legiuitorul a stabilit că sancțiunea disciplinară cu mustrare scrisă se poate aplica direct de către persoana care are competența legală de numire în funcția publică, fără a mai fi urmate procedurile disciplinare la care ne vom referi în continuare, în timp ce în cazul celorlalte sancțiuni, procedurile menționate sunt obligatorii. Aceste din urmă sancțiuni „se aplică de persoana care are competența legală de numire în funcția publică, la propunerea comisiei de disciplină”.

Cu privire la **procedura disciplinară** pentru cercetarea și sancționarea abaterilor comise de funcționarii publici, legea prevede, în principal, următoarele:

- sancțiunile disciplinare nu pot fi aplicate decât după cercetarea prealabilă a faptei săvârșite și după audierea funcționarului public
- audierea funcționarului public trebuie consemnată în scris, sub sancțiunea nulității măsurii disciplinare
- refuzul funcționarului public de a se prezenta la audieri sau de a semna o declarație privitoare la abaterile disciplinare care i se impută se consemnează într-un proces-verbal.

Analizarea faptelor sesizate ca abateri disciplinare și propunerea sancțiunii disciplinare aplicabile funcționarilor publici din autoritățile sau instituțiile publice sunt realizate de către **comisia de disciplină**. Prin art. 79 alin. (5), Legea Statutului funcționarilor publici stabilește că modul de constituire, organizare și funcționare a comisiilor de disciplină, precum și componența, atribuțiile, modul de sesizare și procedura de lucru ale acestora se stabilesc prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici (ANFP). În prezent, reglementarea prevăzută de textul citat este Hotărârea Guvernului nr. 1.344/2007 privind normele de organizare și funcționare a comisiilor de disciplină. Cadru general de reglementare în materie, Legea nr. 188/1999 cuprinde un număr redus de prevederi referitoare la comisiile de disciplină, dispoziții de detaliu în acest sens regăsindu-se în Hotărârea de Guvern precizată.

Mai jos sunt redate acele prevederi ale H.G. nr. 1.344/2007 de strictă relevanță pentru formularea de sesizări cu privire la abateri ale funcționarilor publici. Persoanele care sesizează asemenea fapte trebuie să fie informate cu privire la procedurile legale pe care, pe de o parte, ele însele au a le urma în acest scop, iar pe de altă parte pe care autoritățile și instituțiile publice au obligația să le respecte pe timpul cercetării prealabile a faptelor, audierii funcționarului public, aplicării sancțiunii, respectiv pentru a comunica persoanelor care au făcut sesizarea modul de soluționare a acesteia.

- în cadrul fiecărei autorități și instituții publice se constituie, prin act administrativ al conducătorului autorității sau instituției publice, o comisie de disciplină; comisia are în componență 3 membri titulari, funcționari publici definitiv numiți în funcția publică pe perioadă nedeterminată; doi membri sunt desemnați de conducătorul autorității sau instituției publice, iar al treilea membru este desemnat, după caz, de organizația sau organizațiile sindicale reprezentative ori de majoritatea funcționarilor publici din cadrul autorității sau instituției publice pentru care este organizată comisia de disciplină (în cazul în care sindicatul nu este reprezentativ sau funcționarii publici nu sunt organizați în sindicat); membrii comisiei se numesc pe o perioadă de 3 ani, cu posibilitatea reînnoirii mandatului
- două proceduri derogatorii de la aceste reguli sunt prevăzute (art. 6) pentru constituirea, la nivel județean, respectiv la nivelul municipiului București, a comisiilor de disciplină pentru analizarea și propunerea modului de soluționare a sesizării privitoare la faptele secretarilor unităților administrativ-teritoriale sesizate ca abateri disciplinare, respectiv pentru constituirea, la nivel național, a unei comisii pentru analizarea și propunerea modului de soluționare a sesizărilor privitoare la faptele secretarilor județelor și ale secretarului municipiului București; reguli specifice sunt stabilite, de asemenea, pentru constituirea, la nivel național, a unei comisii de disciplină pentru analizarea și propunerea modului de soluționare a sesizării privitoare la faptele înalților funcționari publici

– principalele dispoziții referitoare la **procedurile și competențele comisiilor de disciplină** (Secțiunea a 3-a a Hotărârii):

a)

- regula generală prevede că comisia de disciplină competentă să desfășoare procedura disciplinară este cea constituită pentru autoritatea sau instituția publică în cadrul căreia este numit funcționarul public a cărui faptă a fost sesizată ca abatere disciplinară la data săvârșirii fetei sesizate; comisia de disciplină înaintează raportul de propunere a sancțiunii disciplinare aplicabile sau, după caz, raportul de clasare a sesizării, persoanei care are competența legală de aplicare a sancțiunii disciplinare la momentul înaintării acestui raport

- pentru funcționarii publici cu funcții de conducere, comisia de disciplină competentă este cea constituită în cadrul autorității sau instituției publice ierarhic superioare în cazul următorilor funcționari publici:
 - conducători ai autorităților sau instituțiilor publice aflate în subordinea ori sub autoritatea acestora și adjuncți ai acestora, numiți prin act administrativ al autorității sau instituției publice superioare
 - conducători ai serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale din unitățile administrativ-teritoriale și adjuncți ai acestora, numiți prin act administrativ al autorității sau instituției publice superioare
 - conducători ai serviciilor publice înființate în subordinea sau sub autoritatea autorităților administrației publice locale, numiți prin act administrativ al autorității sau instituției publice superioare
 - în situația în care numirea în funcția publică se face prin act administrativ al conducătorului altei autorități sau instituții publice decât cea ierarhic superioară, comisia de disciplină competentă este cea constituită în cadrul autorității sau instituției publice al cărei conducător emite actul administrativ de numire

b)

- cu privire la condițiile de desemnare a membrilor comisiilor (Secțiunea a 4-a a Hotărârii), este de reținut, în special, că nu poate fi desemnat ca membru în comisia de disciplină funcționarul public care se află în următoarele două cazuri de incompatibilitate:
 - este soț, rudă sau afin, până la gradul al patrulea inclusiv, cu persoanele care au competența legală de a numi membrii în comisia de disciplină, cu persoanele care au competența legală de a aplica sancțiunea disciplinară sau cu ceilalți funcționari publici desemnați membri în comisie
 - a fost sancționat disciplinar, iar sancțiunea disciplinară aplicată nu a fost radiată, conform legii (respectiv art. 82 al Legii nr. 188/1999)
- membrilor comisiilor de disciplină le este, de asemenea, interzis să-și exercite mandatul dacă se află în una din următoarele situații de conflict de interese:
 - au relații cu caracter patrimonial cu funcționarul public a cărui faptă sesizată ca abatere disciplinară este cercetată
 - interesele patrimoniale personale, ale soțului, soției sau rudelor de gradul I pot influența deciziile pe care trebuie să le ia în exercitarea atribuțiilor
 - se află în raporturi ierarhice directe cu funcționarul public a cărui faptă sesizată ca abatere disciplinară este cercetată
 - se află în relații de prietenie sau dușmănie cu funcționarul public a cărui faptă este sesizată ca abatere disciplinară
 - ori de câte ori consideră că integritatea, obiectivitatea și imparțialitatea procedurii disciplinare pot fi afectate
- art. 20 al H.G. nr. 1.344/2007 stabilește un număr de obligații ale membrilor comisiei de disciplină, în desfășurarea activității și îndeplinirea atribuțiilor lor, între care:

- să aducă la cunoștința președintelui comisiei de disciplină orice ingerință în activitatea lor din partea unor persoane fizice sau juridice ori a unui grup de interese care ar putea să le afecteze independența sau imparțialitatea ori ar putea crea suspiciuni cu privire la acestea
- să respecte confidențialitatea deliberărilor și a datelor cu caracter personal, în condițiile legii
- să evite orice contact privat cu persoana care a formulat sesizarea și cu funcționarul public a cărui faptă a fost sesizată pe durata procedurii de cercetare administrativă
- să respecte regimul incompatibilităților și al conflictului de interese și să aplice prevederile legale privind modalitățile de evitare a conflictului de interese

c)

- cu privire la procedura disciplinară propriu-zisă (Capitolul III al Hotărârii):
 - comisia de disciplină poate fi sesizată de orice persoană care se consideră vătămată prin fapta unui funcționar public

În opinia autorilor Ghidului, „persoană care se consideră vătămată prin fapta unui funcționar public” este nu numai persoana vătămată într-un interes legitim personal (de exemplu, eliberarea „de îndată” a certificatului de cazier fiscal, în conformitate cu reglementările legale privind organizarea și funcționarea cazierului fiscal), ci și persoana care se consideră vătămată prin încălcarea de către un funcționar public a dreptului său de acces liber la informațiile de interes public ori a dispozițiilor legale care protejuează principiul transparenței și integrității procesului de achiziție publică, în conformitate cu reglementările în vigoare privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii.

- potrivit art. 27 al H.G. nr. 1.344/2007, sesizarea se depune la registratura autorității sau instituției publice în cadrul căreia funcționarul public își desfășoară activitatea, respectiv la registratura autorității ori

instituției publice la nivelul căreia este constituită comisia de disciplină competentă potrivit regulilor precizate anterior

- sesizarea se transmite secretarului comisiei de disciplină în termen de maximum 3 zile lucrătoare; sesizarea se înregistrează de secretarul comisiei de disciplină și se înaintează președintelui comisiei de disciplină în termen de maximum 3 zile lucrătoare de la data înregistrării
 - președintele comisiei de disciplină va fixa „cu celeritate” termenul primei ședințe a comisiei de disciplină și va dispune, prin adresă, convocarea membrilor
- sesizarea se formulează în scris (în cel mult 1 an și 6 luni de la data săvârșirii faptei sesizate ca abatere disciplinară) și trebuie să cuprindă următoarele elemente:
 - numele, prenumele, domiciliul sau, după caz, locul de muncă și funcția deținută de persoana care a formulat sesizarea ori denumirea și sediul persoanei juridice, precum și numele și funcția reprezentantului legal
 - numele și prenumele funcționarului public a cărui faptă este sesizată ca abatere disciplinară și denumirea autorității sau a instituției publice în care își desfășoară activitatea
 - descrierea faptei care constituie obiectul sesizării și data săvârșirii acesteia
 - prezentarea dovezilor pe care se sprijină sesizarea
 - adresa de corespondență, dacă este alta decât cea a domiciliului
 - data
 - semnătura
 - pentru soluționarea sesizării, președintele comisiei de disciplină stabilește data și locul desfășurării ședinței și dispune convocarea membrilor, a funcționarului public a cărui faptă a fost sesizată, precum și a persoanei care a formulat sesizarea

- procedura cercetării administrative constă în:
 - audierea persoanei care a formulat sesizarea și a funcționarului public a cărui faptă a fost sesizată ca abatere disciplinară, a altor persoane care pot oferi informații cu privire la soluționarea cazului sau a persoanelor desemnate să efectueze cercetarea disciplinară propriu-zisă
 - administrarea probelor propuse de părți, precum și, dacă este cazul, a celor solicitate de comisia de disciplină
 - dezbaterea cazului

- pe parcursul cercetării administrative, ședințele comisiei de disciplină, respectiv ședințele la care participă persoanele desemnate să efectueze cercetarea administrativă sunt publice numai la solicitarea sau cu acordul scris al funcționarului public a cărui faptă a fost sesizată ca abatere disciplinară; în același timp, este prevăzut că persoana care a formulat sesizarea și funcționarul public a cărui faptă a fost sesizată pot participa la cercetarea administrativă personal sau pot fi asistate ori reprezentate de avocați

În opinia autorilor Ghidului, dispoziția H.G. nr 1.344/2007 potrivit căreia „ședințele comisiei de disciplină sunt publice numai la solicitarea sau cu acordul scris al funcționarului public a cărui faptă a fost sesizată ca abatere disciplinară” este în dezacord cu principiul publicității general aplicabil unor proceduri similare (inclusiv judiciare, civile, de contencios administrativ etc.), precum și cu principiul transparenței în asigurarea serviciului public, astfel cum acesta este stabilit chiar prin Legea Statutului funcționarilor publici (art. 1). În aceste condiții, autorii Ghidului recomandă o dată în plus cetățenilor care vor formula sesizări privind abateri disciplinare ale funcționarilor publici să-și exercite cel puțin ei dreptul care le este dat prin prevederile citate ale H.G. nr 1.344/2007 de a participa la procedurile cercetării administrative.

- persoana care a formulat sesizarea și funcționarul public a cărui faptă a fost sesizată pot cere în scris ca procedura de cercetare administrativă să se desfășoare și în lipsă, pe baza actelor de la dosar, cu excepția termenelor stabilite pentru audiere
- persoana care a formulat sesizarea se audiază separat de funcționarul public a cărui faptă a fost sesizată ca abatere disciplinară (dacă acestea nu convin contrariul)

d)

- în urma administrării probelor și dezbaterii cazului, comisia de disciplină poate să propună (art. 47 alin. 1):
 - aplicarea uneia dintre sancțiunile disciplinare prevăzute la art. 77 alin. (3) din Legea nr. 188/1999, în cazul în care s-a dovedit săvârșirea unei abateri disciplinare
 - clasarea sesizării, atunci când nu se confirmă săvârșirea unei abateri disciplinare
- la individualizarea sancțiunii disciplinare aplicabile funcționarului public, comisia de disciplină ține seama de (art. 47 alin. 2):
 - cauzele care au determinat săvârșirea abaterii disciplinare și împrejurările în care aceasta a fost săvârșită
 - gradul de vinovăție
 - gravitatea și consecințele abaterii disciplinare
 - conduita funcționarului public
 - existența unor antecedente disciplinare ale funcționarului public, care nu au fost radiate în condițiile prevăzute de lege
- în termen de 5 zile lucrătoare de la data finalizării procedurii cercetării administrative, comisia de disciplină întocmește un raport cu privire la sesizarea în cauză, care trebuie să conțină următoarele elemente:
 - numărul și data de înregistrare a sesizării

- numele complet și funcția deținută de funcționarul public a cărui faptă a fost sesizată ca abatere disciplinară, precum și compartimentul în care acesta își desfășoară activitatea
- numele complet și domiciliul persoanei care a formulat sesizarea sau, după caz, locul de muncă și funcția deținută de aceasta
- prezentarea pe scurt a faptei sesizate și a circumstanțelor în care a fost săvârșită
- probele administrate
- propunerea privind sancțiunea disciplinară aplicabilă sau, după caz, propunerea de clasare a sesizării
- motivarea propunerii
- numele complet și semnăturile președintelui și ale celorlalți membri ai comisiei de disciplină, precum și ale secretarului acesteia
- data întocmirii raportului

În conformitate cu art. 49 alin. (3) din H.G. nr. 1.344/2007, raportul comisiei de disciplină se aduce la cunoștința persoanei care are competența legală de aplicare a sancțiunii disciplinare, persoanei care a formulat sesizarea și funcționarului public a cărui faptă a fost sesizată. Dispoziția citată se impune reținută ca atare de către persoanele care formulează sesizări cu privire la activitatea funcționarilor publici, în sensul în care autoritățile și instituțiile publice au obligația să le comunice raportul comisiei de disciplină, în redactarea menționată mai sus, stabilită prin art. 49 alin. (1) al H.G. nr. 1.344/2007, și nu un răspuns în orice altă formulare.

e)

- cu privire la aplicarea și contestarea sancțiunii disciplinare (Capitolul IV al H.G. nr. 1.344/2007), principalele prevederi care se impun reținute sunt:
 - prin art. 50 alin. (1) și (2) este stabilit că în termen de 10 zile calendaristice de la data primirii raportului comisiei de disciplină, persoana care are competența legală de a aplica sancțiunea disciplinară va emite actul administrativ de sancționare; în cazul în care persoana

care are competența legală de a aplica sancțiunea disciplinară aplică o altă sancțiune decât cea propusă de comisia de disciplină, are obligația de a motiva această decizie

Din interpretarea textului citat rezultă că persoana care are competența legală de a aplica sancțiunea disciplinară este obligată să aplice funcționarului public o sancțiune disciplinară (cea propusă de comisia de disciplină sau alta), neavând opțiunea legală de a nu aplica o sancțiune disciplinară, contrar propunerii comisiei de disciplină.

- actul administrativ de sancționare va cuprinde în mod obligatoriu:
 - descrierea faptei care constituie abatere disciplinară
 - temeiul legal în baza căruia se aplică sancțiunea disciplinară
 - motivul pentru care a fost aplicată o altă sancțiune decât cea propusă de comisia de disciplină
 - termenul în care sancțiunea disciplinară poate fi contestată
 - instanța competentă la care poate fi contestat actul administrativ prin care s-a dispus sancțiunea disciplinară
- la actul administrativ de sancționare se anexează raportul comisiei de disciplină, sub sancțiunea nulității absolute

Potrivit art. 50 alin. (5) lit. d) din H.G. nr. 1.344/2007, actul administrativ de sancționare se comunică, în termen de maximum 5 zile calendaristice de la expirarea termenului de 10 zile calendaristice de la data primirii raportului comisiei de disciplină, inclusiv funcționarului public a cărui faptă a fost sesizată ca abatere disciplinară și persoanei care a formulat sesizarea. În consecință, persoanelor care formulează sesizări cu privire la abateri disciplinare comise de funcționarii publici li se comunică următoarele două acte, ambele în forma stabilită prin H.G. nr. 1.344/2007:

- raportul comisiei de disciplină
- actul administrativ de sancționare.

Deși art. 51 din H.G. nr. 1.344/2007 prevede că sancțiunea disciplinară poate fi contestată în instanță de „funcționarul public nemulțumit de sancțiunea disciplinară aplicată”, potrivit dispozițiilor Constituției României (art. 52 - dreptul persoanei care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act administrativ a unei autorități publice), respectiv din dispozițiile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 (dar chiar și din prevederile similare, mai sus citate, ale art. 76 alin. (1) din Legea Statutului funcționarilor publici nr. 188/1999) rezultă că același drept revine inclusiv persoanei care a formulat sesizarea – care poate să aprecieze, cu titlu de exemplu, că individualizarea sancțiunii disciplinare aplicate funcționarului public nu s-a făcut corespunzător criteriilor stabilite în acest sens prin art. 47 alin. (2) al H.G. nr. 1.344/2007 (cea mai pertinentă motivare ar putea să vizeze gravitatea abaterii disciplinare și consecințele (vătămarea) pe care aceasta le-a produs asupra drepturilor ori intereselor legitime ale persoanei în cauză.

În temeiul aceluiași prevederi constituționale și ale Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, persoana care formulează o sesizare cu privire la abateri disciplinare săvârșite de funcționari publici are dreptul să conteste în instanță inclusiv decizia (raportul) comisiei de disciplină prin care s-a propus „clasarea sesizării, atunci când nu se confirmă săvârșirea unei abateri disciplinare” (conform art. 47 alin. (1) din H.G. nr. 1.344/2007).

Cu privire la documentele rezultate din activitatea de cercetare desfășurată de comisiile de disciplină, H.G. nr. 1.344/2007 (art. 54) stabilește, pe de o parte, că acestea „au caracter confidențial” (în situațiile în care ședințele comisiilor nu au avut caracter public), iar, pe de altă parte, că rapoartele privind propunerea de sancționare se publică de către comisia de disciplină la sediul autorității sau instituției publice în cadrul căreia aceasta își desfășoară activitatea, „cu excepția datelor cu caracter personal, așa cum sunt ele definite prin lege”.

Este important ca persoanele care formulează sesizări privind abateri disciplinare săvârșite de funcționari publici să rețină că normele de organizare și funcționare a comisiilor de disciplină stabilite prin Legea nr. 188/1999 a Statutului funcționarilor publici, respectiv, în aplicarea acesteia, prin H.G. 1.344/2007, sunt de aplicabilitate obligatorie generală la nivelul autorităților și instituțiilor publice. Precizarea se impune în considerarea faptului că, în dezacord cu actele normative citate, la nivelul unor instituții publice au fost adoptate reglementări proprii în acest sens² (deși, între mai multe altele, prin art. 52 din H.G. nr. 1.344/2007 s-a stabilit că „autoritățile și instituțiile publice au obligația de a constitui comisiile de disciplină în condițiile prezentei hotărâri”). În consecință, sesizările privind abaterile disciplinare ale funcționarilor publici, respectiv acțiunile de monitorizare ce ar viza această materie se impun întemeiate exclusiv pe prevederile actelor normative menționate.

În considerarea dispozițiilor art. 6 din Ordonanța nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor, sesizările (petițiile) formulate de cetățeni cu privire la abateri disciplinare ale funcționarilor publici sunt adresate „compartimentului pentru relații cu publicul”, acesta, la rândul său, are obligația să înainteze sesizările către „compartimentele de specialitate” (în speță „comisiei de disciplină”), „cu precizarea termenului de trimitere a răspunsului”; comunicarea răspunsului

² Un exemplu este Ordinul nr. 71/2008 al președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală privind organizarea și funcționarea Comisiei de disciplină din cadrul ANAF. Obiectul principal al actului normativ îl constituie reglementarea modului de organizare și funcționare a Comisiei de disciplină de la nivelul Agenției, deși prin art. 79 alin. (5) al Legii Statutului funcționarilor publici nr. 188/1999 este prevăzut că „modul de constituire, organizare și funcționare a comisiilor de disciplină, precum și componența, atribuțiile, modul de sesizare și procedura de lucru ale acestora se stabilesc prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici (actuala H.G. nr. 1.344/2007). Ordinul președintelui ANAF este deficitar inclusiv prin „întemeierea” sa legală greșită, pe texte normative fie nepertinente sub aspectul în discuție (art. 6 alin. 1 și art. 12 alin. 3 din H.G. nr. 495/2007 privind organizarea și funcționarea ANAF, respectiv art. 3 din H.G. nr. 1344/2007), fie chiar contrare soluției normative adoptate la nivelul ANAF (art. 79 din Legea nr. 188/1999).

către cei care au formulat sesizările se face de către compartimentul pentru relații cu publicul.

Important de reținut este, de asemenea, că autoritățile și instituțiile publice cărora le-au fost adresate sesizări cu privire la abaterile disciplinare ale propriilor funcționari publici au obligația să dea un răspuns sesizării primite, în conformitate cu dispozițiile Ordonanței nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor (la care vor fi făcute referiri de detaliu în cadrul secțiunii II.3) indiferent dacă decid ca sesizarea în cauză să urmeze sau nu (contrar legii, în acest ultim caz) procedurile disciplinare legale. Lipsa unui răspuns în condițiile O.G. nr. 27/2002 ori primirea unui răspuns prin care ar fi comunicată decizia de ne-inițiere a procedurilor disciplinare prevăzute de lege îndreptățește persoana care a formulat sesizarea să se adreseze instanței de contencios administrativ, în condițiile Legii speciale nr. 554/2004.

- cu privire la **răspunderea contravențională a funcționarilor publici**, cadrul normativ general îl constituie dispozițiile art. 75 și 83 din Legea Statutului funcționarilor publici nr. 188/1999, în conformitate cu care:
 - încălcarea de către funcționarii publici, cu vinovăție, a îndatoririlor de serviciu atrage răspunderea disciplinară, contravențională, civilă sau penală, după caz
 - răspunderea contravențională a funcționarilor publici se angajează în cazul în care aceștia au săvârșit o contravenție în timpul și în legătură cu sarcinile de serviciu
 - împotriva procesului-verbal de constatare a contravenției și de aplicare a sancțiunii, funcționarul public se poate adresa cu plângere la judecătoria în a cărei circumscripție își are sediul autoritatea sau instituția publică în care este numit funcționarul public sancționat
- deși Legea nu face alte precizări, cu privire la procedura de constatare și aplicare a sancțiunilor contravenționale sunt aplicabile dispozițiile reglementării generale în

materie, Ordonanța nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor

- în condițiile deja precizate în cadrul acestei secțiuni cu privire la abaterile disciplinare ale funcționarilor publici, cetățenii au dreptul să formuleze sesizări și cu privire la faptele săvârșite de funcționarii publici pe care le apreciază ca fiind contravenții, în înțelesul Ordonanței nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor ori al altor reglementări care cuprind dispoziții speciale cu privire la răspunderea contravențională a funcționarilor publici (cum ar fi Ordonanța de urgență nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, la care vor fi făcute referiri de detaliu în cadrul secțiunii II.7)
- potrivit art. 15 din O.G. nr. 2/2001, contravenția se constată de către „agenții constatatori”, care sunt „persoane anume prevăzute în actul normativ care stabilesc și sancționează contravenția”; același articol prevede și că pot fi agenți constatatori: primarii, ofițerii și subofițerii din cadrul Ministerului de Interne, special abilitați, persoanele împuternicite în acest scop de miniștri și de alți conducători ai autorităților administrației publice centrale, de prefecți, președinți ai consiliilor județene, primari, de primarul general al municipiului București, precum și de alte persoane prevăzute în legi speciale

În considerarea dispozițiilor art. 6 din Ordonanța nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor, sesizările („petițiile”) formulate de cetățeni cu privire la contravenții săvârșite de funcționarii publici sunt adresate „compartimentului pentru relații cu publicul” (acesta la rândul său are obligația să înainteze sesizările către „compartimentele de specialitate” (în speță celui din care face parte agentul constatator), „cu preciza-

rea termenului de trimitere a răspunsului”; comunicarea răspunsului către cei care au formulat sesizările se face de către compartimentul pentru relații cu publicul.

- se impune de reținut faptul că, în conformitate cu art. 13 alin. (1) din O.G. nr. 2/2001, aplicarea sancțiunii amenzii contravenționale se prescrie în termen de 6 luni de la data săvârșirii faptei; în consecință, sesizările făcute de către cetățeni cu privire la contravențiile săvârșite de funcționarii publici, respectiv aplicarea amenzii contravenționale pot fi făcute nu mai târziu de 6 luni de la data săvârșirii faptei respective

Important de reținut este de asemenea că autoritățile și instituțiile publice cărora le-au fost adresate sesizări cu privire la contravenții săvârșite de proprii funcționari publici au obligația să dea un răspuns sesizărilor primite, în conformitate cu dispozițiile Ordonanței nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor (la care vor fi făcute referiri de detaliu în cadrul secțiunii II.3) indiferent dacă decid ca sesizarea în cauză să urmeze sau nu procedurile contravenționale legale. Lipsa unui răspuns în condițiile O.G. nr. 27/2002 ori un răspuns prin care ar fi comunicată decizia de ne-urmare a procedurilor contravenționale prevăzute de lege îndreptățește persoana care a formulat sesizarea să se adreseze instanței de contencios administrativ, în condițiile Legii speciale nr. 554/2004.

2.2. Proceduri de sesizare cu privire la personalul contractual

Prin personal contractual se înțelege „persoana numită într-o funcție în autoritățile și instituțiile publice în condițiile Legii nr. 53/2003, Codul muncii, cu modificările ulterioare”, iar prin funcție ocupată de personalul contractual, „ansamblul atribuțiilor și responsabilităților stabilite de autoritatea sau instituția publică, în

temeiul legii, în fișa postului”³. În consecință, reglementările aplicabile personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice, inclusiv în legătură cu sesizările formulate de către cetățeni privind activitatea și comportamentul acestuia, sunt cele din legislația muncii, respectiv din reglementări legale speciale referitoare la statutul, drepturile, îndatoririle și conduita personalului contractual (între aceste reglementări, cea mai importantă este Legea nr. 477/2004 privind Codul de conduită a personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice).

Potrivit **Codului muncii**, personalul contractual are obligația de a respecta regulile de disciplină a muncii, precum și pe cele stabilite prin contractul individual de muncă, contractul colectiv de muncă sau regulamentul intern. Cu privire la răspunderea disciplinară a „angajaților”, principalele prevederi ale Codului muncii (cap. II, titlul XI) sunt:

- angajatorul dispune de prerogativă disciplinară, având dreptul de a aplica, potrivit legii, sancțiuni disciplinare salariaților săi
- abaterea disciplinară este o faptă în legătură cu munca și constă într-o acțiune sau inacțiune săvârșită cu vinovăție de către salariat, prin care acesta a încălcat normele legale, regulamentul intern, contractul individual de muncă sau contractul colectiv de muncă, ordinele și dispozițiile legale ale conducătorilor ierarhici
- sancțiunile disciplinare pe care le poate aplica angajatorul în cazul în care salariatul săvârșește o abatere disciplinară sunt:
 - avertismentul scris
 - suspendarea contractului individual de muncă pentru o perioadă ce nu poate depăși 10 zile lucrătoare
 - retrogradarea din funcție, cu acordarea salariului corespunzător funcției în care s-a dispus retrogradarea, pentru o durată ce nu poate depăși 60 de zile
 - reducerea salariului de bază pe o durată de 1-3 luni cu 5-10%

³ Definiție în conformitate cu art. 4 din Legea nr. 477/2004 privind Codul de conduită a personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice.

- reducerea salariului de bază și/sau, după caz, și a indemnizației de conducere pe o perioadă de 1-3 luni cu 5-10%
 - desfacerea disciplinară a contractului individual de muncă
- la individualizarea sancțiunii disciplinare aplicabilă în raport cu gravitatea abaterii disciplinare săvârșite, angajatorul va avea în vedere următoarele:
- împrejurările în care fapta a fost săvârșită
 - gradul de vinovăție a salariatului
 - consecințele abaterii disciplinare
 - comportarea generală în serviciu a salariatului
 - eventualele sancțiuni disciplinare suferite anterior de către acesta
- cu excepția avertismentului scris, nicio sancțiune disciplinară nu poate fi dispusă mai înainte de a fi efectuată cercetarea disciplinară prealabilă; în vederea desfășurării cercetării disciplinare prealabile, salariatul va fi convocat în scris de persoana împuternicită de către angajator să realizeze cercetarea, precizându-se obiectul, data, ora și locul întrevederii; în cursul cercetării disciplinare prealabile salariatul are dreptul să formuleze și să susțină toate apărările în favoarea sa și să ofere persoanei împuternicite să realizeze cercetarea toate probele și motivațiile pe care le consideră necesare, precum și dreptul să fie asistat, la cererea sa, de către un reprezentant al sindicatului al cărui membru este
- pentru aplicarea sancțiunii disciplinare, angajatorul dispune printr-o decizie emisă în formă scrisă, în termen de 30 de zile calendaristice de la data luării la cunoștință despre săvârșirea abaterii disciplinare, dar nu mai târziu de 6 luni de la data săvârșirii faptei

Și în cazul sesizării abaterilor disciplinare săvârșite de personalul contractual din instituțiile și autoritățile publice, asemănător cazului funcționarilor publici, este important ca persoanele care formulează sesizările să aibă în vedere

termenele imperative de 30 de zile calendaristice, respectiv de 6 luni în care faptele respective pot fi sancționate disciplinar.

- în decizia scrisă de sancționare se cuprind în mod obligatoriu:
 - descrierea faptei care constituie abatere disciplinară
 - precizarea prevederilor din statutul de personal, regulamentul intern sau contractul colectiv de muncă aplicabil, care au fost încălcate de salariat
 - motivele pentru care au fost înlăturate apărările formulate de salariat în timpul cercetării disciplinare prealabile sau motivele pentru care nu a fost efectuată cercetarea
 - temeiul de drept în baza căruia sancțiunea disciplinară se aplică
 - termenul în care sancțiunea poate fi contestată
 - instanța competentă la care sancțiunea poate fi contestată
- decizia se comunică salariatului în cel mult 5 zile calendaristice de la data emiterii și produce efecte de la data comunicării; comunicarea se predă personal salariatului, cu semnătură de primire, ori, în caz de refuz al primirii, prin scrisoare recomandată, la domiciliul sau reședința comunicată de acesta; decizia poate fi contestată de salariat la instanțele judecătorești competente în termen de 30 de zile calendaristice de la data comunicării
- textul Codului muncii prevede, de asemenea, că „În cazul în care, prin statute profesionale aprobate prin lege specială, se stabilește un alt regim sancționator, va fi aplicat acesta.”

Un document care prin dispozițiile Codului muncii are o relevanță specială în materia răspunderii disciplinare a personalului contractual (angajaților), inclusiv din instituțiile și autoritățile publice, este regulamentul intern (cap. I, titlul XI din Codul muncii). În *Anexa 1* este prezentat în extras, cu titlu de exemplu, Regulamentul intern de la Primăria municipiului Cluj-Napoca, cuprinzând capitolele pertinente ale acestuia în raport cu obiectul acestui Ghid.

– principalele dispoziții cu privire la regulamentul intern, relevante în legătură cu răspunderea disciplinară a personalului contractual, sunt următoarele:

- regulamentul intern se întocmește de către angajator, cu consultarea sindicatului sau a reprezentanților salariaților, după caz, și cuprinde cel puțin următoarele categorii de dispoziții:
 - reguli privind protecția, igiena și securitatea în muncă în cadrul unității
 - drepturile și obligațiile angajatorului și ale salariaților
 - procedura de soluționare a cererilor sau reclamațiilor individuale ale salariaților
 - reguli concrete privind disciplina muncii în unitate
 - abaterile disciplinare și sancțiunile aplicabile
 - reguli referitoare la procedura disciplinară

– regulamentul se aduce la cunoștință salariaților prin grija angajatorului; modul concret de informare a fiecărui salariat cu privire la conținutul regulamentului se stabilește prin contractul colectiv de muncă aplicabil sau, după caz, prin conținutul regulamentului; regulamentul se afișează la sediul angajatorului

– orice salariat interesat poate sesiza angajatorul cu privire la dispozițiile regulamentului intern, în măsura în care face dovada încălcării unui drept al său

– controlul legalității dispozițiilor cuprinse în regulamentul intern este de competența instanțelor judecătorești, care pot fi sesizate în termen de 30 de zile de la data comunicării de către angajator a modului de soluționare a sesizării

Cum s-a arătat deja, un număr de **reglementări specifice personalului contractual din institutiile și autoritățile publice**, pertinente în raport cu obiectul acestui Ghid, sunt cuprinse în **Codul de conduită a personalului din autoritățile și institutiile publice** (Legea nr. 477/2004). Codul cuprinde, pe de o parte, norme de conduită profesională specifice personalului la care se referă, iar, pe de altă parte, dispoziții procedurale pentru

soluționarea sesizărilor privind încălcarea acestor norme. Redăm cele mai relevante prevederi ale actului normativ:

– unul dintre obiectivele importante ale Codului de conduită este „să asigure creșterea calității serviciului public, precum și eliminarea birocrăției și a faptelor de corupție din administrația publică”

– normele stabilite prin Codul de conduită sunt nu doar specifice categoriei de personal pe care o vizează dar și mai complete și precise cu privire la aceasta; astfel, dacă prin Codul muncii este stabilit că personalul contractual are obligația să respecte regulile de disciplină a muncii, precum și pe cele stabilite prin contractul individual de muncă, contractul colectiv de muncă sau regulamentul intern, Codul de conduită cuprinde, chiar în textul său, norme precise și complete referitoare la conduita profesională a personalului contractual din instituțiile și autoritățile publice (norme la care se vor face referiri detaliate în cadrul aceste secțiuni); în implementarea Ghidului de față, dispozițiile Codului muncii se completează cu cele ale Codului de conduită, inclusiv în sensul prevederilor Codului muncii, citate mai sus, în conformitate cu care „În cazul în care, prin statute profesionale, aprobate prin lege specială, se stabilește un alt regim sancționator, va fi aplicat acesta.”

– prin Codul de conduită este stabilit că principiile care guvernează conduita profesională a personalului contractual sunt următoarele:

- prioritatea interesului public – personalul contractual are îndatorirea de a considera interesul public mai presus decât interesul personal, în exercitarea atribuțiilor funcției
- asigurarea egalității de tratament al cetățenilor în fața autorităților și instituțiilor publice – personalul contractual are îndatorirea de a aplica același regim juridic în situații identice sau similare
- profesionalismul – personalul contractual are obligația de a îndeplini atribuțiile de serviciu cu responsabilitate, competență, eficiență, corectitudine și conștiinciozitate

- imparțialitatea și nediscriminarea – angajații contractuali sunt obligați să aibă o atitudine obiectivă, neutră față de orice interes politic, economic, religios sau de altă natură, în exercitarea atribuțiilor funcției
 - integritatea morală – personalului contractual îi este interzis să solicite sau să accepte, direct ori indirect, pentru el sau pentru altul, vreun avantaj ori beneficiu moral sau material
 - libertatea gândirii și a exprimării – personalul contractual poate să-și exprime și să-și fundamenteze opiniile, cu respectarea ordinii de drept și a bunelor moravuri
 - cinstea și corectitudinea în exercitarea funcției și în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu – personalul contractual trebuie să fie de bună-credință și să acționeze pentru îndeplinirea conformă a atribuțiilor de serviciu
 - deschiderea și transparența – activitățile desfășurate de angajații contractuali în exercitarea atribuțiilor funcțiilor lor sunt publice și pot fi supuse monitorizării cetățenilor
- principalele norme generale de conduită profesională a personalului contractual stabilite prin Legea nr. 477/2004 (Cap. II) sunt:
- personalul contractual are obligația de a asigura un serviciu public de calitate în beneficiul cetățenilor, prin participarea activă la luarea deciziilor și la transpunerea lor în practică, în scopul realizării competențelor autorităților și ale instituțiilor publice, în limitele atribuțiilor stabilite prin fișa postului
 - în exercitarea funcției personalul contractual are obligația de a avea un comportament profesionist, precum și de a asigura transparența administrativă, pentru a câștiga și a menține încrederea publicului în integritatea, imparțialitatea și eficacitatea autorităților și instituțiilor publice
 - angajații contractuali au obligația ca, prin actele și faptele lor, să respecte Constituția, legile țării și să acționeze pentru punerea în aplicare a dispozițiilor legale, în conformitate cu atribuțiile care le revin, cu respectarea eticii profesionale
 - personalul contractual trebuie să se conformeze dispozițiilor legale, privind restrângerea exercițiului unor drepturi, datorate naturii funcțiilor deținute

- personalul contractual este obligat la „loialitate față de autoritățile și instituțiile publice”

Art. 7 al Codului de conduită stabilește un număr important de obligații ale angajaților contractuali pentru asigurarea „loialității față de autoritățile și instituțiile publice”. Aceste obligații nu pot să contravină, însă, normelor stabilite prin alte acte normative care reglementează alte obligații ale personalului instituțiilor și autorităților publice (cum ar fi cele din Legea nr. 544/2001 a accesului liber la informațiile de interes public sau din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică) sau care reglementează drepturi ce revin aceluiași personal (cum ar fi Legea nr. 571/2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnalează încălcări ale legii).

- în exercitarea funcției deținute, personalului contractual îi este interzis să participe la colectarea de fonduri pentru activitatea partidelor politice, să furnizeze sprijin logistic candidaților la funcții de demnitate publică, să colaboreze, atât în cadrul relațiilor de serviciu, cât și în afara acestora, cu persoanele fizice sau juridice care fac donații ori sponsorizări partidelor politice, să afișeze în cadrul autorităților sau instituțiilor publice însemne ori obiecte inscripționate cu sigla sau denumirea partidelor politice ori a candidaților acestora
- personalul contractual are obligația de a nu aduce atingere onoarei, reputației și demnității persoanelor din cadrul autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea, precum și ale persoanelor cu care intră în legătură în exercitarea funcției, prin întrebuintarea unor expresii jignitoare, dezvăluirea aspectelor vieții private, formularea unor sesizări sau plângeri calomnioase
- personalul contractual trebuie să adopte o atitudine imparțială și justificată pentru rezolvarea clară și eficientă a problemelor cetățenilor
- personalul contractual are obligația de a nu folosi atribuțiile funcției deținute în alte scopuri decât cele prevăzute de

lege; prin activitatea de luare a deciziilor, de consiliere, de evaluare sau de participare la anchete ori acțiuni de control, personalul contractual nu poate urmări obținerea de foloase sau avantaje în interes personal ori producerea de prejudicii materiale sau morale altor persoane; angajații contractuali au obligația de a nu interveni sau influența vreo anchetă de orice natură, din cadrul instituției sau din afara acesteia, în considerarea funcției pe care o dețin

- orice angajat contractual poate achiziționa un bun aflat în proprietatea privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, supus vânzării în condițiile legii, cu excepția următoarelor cazuri: când a luat cunoștință, în cursul sau ca urmare a îndeplinirii atribuțiilor de serviciu, despre valoarea ori calitatea bunurilor care urmează să fie vândute; când a participat, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, la organizarea vânzării bunului respectiv; când poate influența operațiunile de vânzare sau când a obținut informații la care persoanele interesate de cumpărarea bunului nu au avut acces; aceste prevederi sunt aplicabile și în cazul concesiunii sau închirierii unui bun aflat în proprietatea publică ori privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale

– cu privire la coordonarea și controlul aplicării normelor de conduită profesională pentru personalul contractual:

- Ministerul Administrației și Internelor coordonează și controlează aplicarea normelor prevăzute de Codul de conduită, exercitând următoarele atribuții:
 - urmărește aplicarea și respectarea în cadrul autorităților și instituțiilor publice a acestor prevederi
 - soluționează petițiile și sesizările primite privind încălcarea acestor prevederi sau le transmite spre soluționare organului competent, conform legii
 - formulează recomandări de soluționare a cazurilor cu care a fost sesizat
 - colaborează cu organizațiile neguvernamentale care au ca scop promovarea și apărarea intereselor legitime ale cetățenilor în relația cu personalul din administrația publică, cu excepția funcționarilor publici

- pentru personalul contractual, diplomatic și auxiliar, din cadrul aparatului intern și extern al Ministerului Afacerilor Externe, acest minister aplică în mod corespunzător prevederile menționate mai sus
- pentru personalul contractual al autorităților și instituțiilor din cadrul administrației publice centrale și administrației publice autonome, cu excepția prefecturilor, Autoritatea Națională de Control aplică în mod corespunzător aceste prevederi

Întrucât ulterior adoptării Codului de conduită, Autoritatea Națională de Control a fost desființată, iar atribuțiile acesteia au fost preluate succesiv de către Autoritatea de Control a Guvernului, Departamentul de Control al Guvernului, iar în prezent de către Corpul de control al primului-ministru (O.U.G. nr. 3/2009), rezultă că atribuțiile precizate în materia coordonării și controlului aplicării normelor Codului de conduită pentru personalul contractual al autorităților și instituțiilor din cadrul administrației publice centrale și administrației publice autonome, cu excepția prefecturilor, revin Corpului de control al primului-ministru.

- Ministerul Administrației și Internelor, Ministerul Afacerilor Externe și Corpului de control al primului-ministru pot primi sesizarea de la orice persoană cu privire la:
 - încălcarea prevederilor Codului de conduită de către angajații contractuali
 - constrângerea sau amenințarea exercitată asupra angajatului contractual pentru a-l determina să încalce dispozițiile legale în vigoare ori să le aplice necorespunzător
- sesizarea formulată în condițiile de mai sus nu exclude sesizarea organului disciplinar competent, potrivit legii, din cadrul autorităților și instituțiilor publice

Potrivit normelor Codului muncii, citate mai sus în cadrul acestei secțiuni, „angajatorul dispune de prerogativă disciplinară, având dreptul de a aplica, potrivit legii, sancțiuni disciplinare salariaților săi.” În consecință, din interpretarea coroborată a prevederilor

Codului muncii și ale Codului de conduită, rezultă că, în cazul personalului contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice, „organul disciplinar competent” este reprezentat de către conducerea instituției/autorității publice. Art. 24 din Codul de conduită prevede că încălcarea dispozițiilor sale „atrage răspunderea disciplinară a personalului contractual, în condițiile legii și că organele cu atribuții disciplinare au competența de a cerceta încălcarea prevederilor Codului de conduită și de a propune aplicarea sancțiunilor disciplinare în condițiile Codului muncii.”

Întrucât cu privire strict la procedurile disciplinare, de cercetare a abaterilor disciplinare și de aplicare a sancțiunilor disciplinare, în cazul personalului contractual (inclusiv din instituțiile și autoritățile publice), nu există reglementări similare cu cele referitoare la funcționarii publici (prin care cetățenii care formulează sesizările au dreptul, de exemplu, de a participa la procedurile disciplinare, de a le fi comunicate acte procedurale și decizia de sancționare a funcționarului public etc), rezultă că sesizările în acest caz, privind abateri disciplinare ale angajaților contractuali din instituțiile și autoritățile publice, vor urma regimul general al petițiilor astfel cum acesta este reglementat prin Ordonanța nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor (în secțiunea 2.3 vor fi făcute referiri de detaliu la acest act normativ).

- Ministerul Administrației și Internelor, Ministerul Afacerilor Externe și Corpul de control al primului-ministru vor verifica actele și faptele pentru care au fost sesizate, cu respectarea confidențialității privind identitatea persoanei care a făcut sesizarea
- sesizările înaintate Ministerului Administrației și Internelor, Ministerului Afacerilor Externe și Corpului de control al primului-ministru vor fi centralizate într-o bază de date la Ministerul Administrației și Internelor, necesară pentru:
 - identificarea cauzelor care determină încălcarea normelor de conduită profesională

- identificarea modalităților de prevenire a încălcării normelor de conduită profesională
 - adoptarea măsurilor privind reducerea și eliminarea cazurilor de nerespectare a prevederilor Codului de conduită
- cu privire la „soluționarea sesizării”, art. 22 din Codul de conduită prevede că rezultatele activității de centralizare a sesizărilor sau petițiilor se consemnează într-un raport pe baza căruia Ministerul Administrației și Internelor, Ministerul Afacerilor Externe și Corpului de control al primului-ministru vor formula recomandări către autoritatea administrației publice sau instituția respectivă din sectorul bugetar cu privire la modul de corectare a deficiențelor constatate
 - recomandările Ministerului Administrației și Internelor, Ministerului Afacerilor Externe și Corpului de control al primului-ministru vor fi comunicate:
 - persoanei care a formulat sesizarea
 - angajatului contractual care face obiectul sesizării
 - conducătorului autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea angajatul contractual care face obiectul sesizării
 - în termen de 30 de zile lucrătoare de la data soluționării, autoritățile și instituțiile publice au obligația de a comunica autorităților competente în monitorizarea implementării și aplicării Codului de conduită modul de soluționare a măsurilor prevăzute în recomandare
 - în cazul în care în situația sesizată este implicat conducătorul autorității sau instituției publice ori adjunctii acestuia, recomandarea autorităților competente în monitorizarea implementării și aplicării Codului de conduită va fi transmisă și structurii ierarhic superioare instituției sau autorității publice ori, după caz, primului-ministru
- cu privire la răspunderea contravențională a personalului contractual din instituțiile și autoritățile publice:

Întrucât Codul de conduită a acestui personal nu cuprinde dispoziții referitoare la această formă de răspundere (astfel cum asemenea dispoziții specifice există în cazul funcționarilor publici – art. 75 și 83 din Legea Statutului funcționarilor publici nr. 188/1999), rezultă că în cazul în care angajații contractuali au săvârșit o contravenție în timpul și în legătură cu sarcinile de serviciu, sancționarea acestora se face prin aplicarea coroborată a reglementărilor care cuprind dispoziții speciale cu privire la răspunderea contravențională a personalului din instituțiile și autoritățile publice (cum ar fi Ordonanța de urgență nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, la care vor fi făcute referiri de detaliu în cadrul secțiunii 2.7), respectiv a prevederilor reglementării generale în materie, Ordonanța nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor.

– la nivelul unora dintre instituțiile și autoritățile publice există o bună practică în sensul includerii unor referiri la răspunderea contravențională a angajaților contractuali în regulamentele interne proprii (a se vedea, cu titlu de exemplu, Regulamentul intern de la Primăria municipiului Cluj-Napoca, prezentat în anexa 1 a Ghidului)

– procedurile de sesizare a faptelor pe care cetățenii le consideră contravenții ale angajaților contractuali din instituțiile și autoritățile publice, respectiv de soluționare a acestor sesizări sunt practic similare cu cele menționate în cazul funcționarilor publici, respectiv:

- constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor contravenționale se fac în conformitate cu reglementarea generală în materie, Ordonanța nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor
- potrivit art. 15 din O.G. nr. 2/2001, contravenția se constată de către „agenții constatatori”, care sunt „persoane anume prevăzute în actul normativ care stabilește și sancționează contravenția”; același articol prevede și că pot fi agenți

constatatori: primarii, ofițerii și subofițerii din cadrul Ministerului Administrației și Internelor special abilitați, persoanele împuternicite în acest scop de miniștri și de alți conducători ai autorităților administrației publice centrale, de prefecți, președinți ai consiliilor județene, primari, de primarul general al municipiului București, precum și de alte persoane prevăzute în legi speciale

În considerarea dispozițiilor art. 6 din Ordonanța nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor, sesizările („petițiile”) formulate de cetățeni cu privire la contravenții săvârșite de angajații contractuali din instituțiile și autoritățile publice sunt adresate „compartimentului pentru relații cu publicul” (acesta la rândul său are obligația să înainteze sesizările către „compartimentele de specialitate” (în speță celui din care face parte agentul constator), „cu precizarea termenului de trimitere a răspunsului”; comunicarea răspunsului către cei care au formulat sesizările se face de către compartimentul pentru relații cu publicul.

Se impune reținut faptul că, în conformitate cu art. 13 alin. (1) din O.G. nr. 2/2001, aplicarea sancțiunii amenzii contravenționale se prescrie în termen de 6 luni de la data săvârșirii faptei. În consecință, sesizările făcute de către cetățeni cu privire la contravențiile săvârșite de angajații contractuali din autoritățile și instituțiile publice, respectiv aplicarea amenzii contravenționale pot fi făcute nu mai târziu de 6 luni de la data săvârșirii faptei respective.

Important de reținut este, de asemenea, că autoritățile și instituțiile publice cărora le-au fost adresate sesizări cu privire la contravenții săvârșite de proprii angajați contractuali au obligația să dea un răspuns sesizărilor primite, în conformitate cu dispozițiile Ordonanței nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor (la care vor fi făcute referiri de detaliu în cadrul secțiunii 2.3) indiferent dacă decid ca sesizarea în cauză să urmeze sau nu procedurile contravenționale legale. Lipsa unui răspuns în condițiile O.G. nr. 27/2002

ori un răspuns prin care ar fi comunicată decizia de ne-urmare a procedurilor contravenționale prevăzute de lege îndreptățeste persoana care a formulat sesizarea să se adreseze instanței de contencios administrativ, în condițiile Legii speciale nr. 554/2004.

2.3. Abateri disciplinare la regimul soluționării petițiilor

Reglementarea modului de exercitare de către cetățeni a dreptului de a adresa autorităților și instituțiilor publice petiții în nume propriu, precum și modul de soluționare a acestora este făcută prin Ordonanța nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor. Dreptul de petiționare este recunoscut, de asemenea, și organizațiilor legal constituite, acestea putând formula petiții în numele colectivelor pe care le reprezintă.

Principalele prevederi ale O.G. nr. 27/2002, de interes în raport cu obiectul Ghidului de față sunt următoarele:

- prin petiție se înțelege cererea, reclamația, sesizarea sau propunerea formulată în scris ori prin poștă electronică, pe care un cetățean sau o organizație legal constituită o poate adresa autorităților și instituțiilor publice centrale și locale, serviciilor publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale, companiilor și societăților naționale, societăților comerciale de interes județean sau local, precum și regiilor autonome (denumite generic, prin actul normativ, „autorități și instituții publice”)
- conducătorii autorităților și instituțiilor publice sunt direct răspunzători de buna organizare și desfășurare a activității de primire, evidențiere și rezolvare a petițiilor ce le sunt adresate, precum și de legalitatea soluțiilor și comunicarea acestora în termenul legal

Pentru cetățenii care formulează sesizări cu privire la abateri disciplinare săvârșite la regimul soluționării petițiilor (conform

art. 15 din O.G. nr. 27/2002, la care vor fi făcute referiri mai jos) este important de reținut că, astfel cum am menționat anterior, răspunzători de buna organizare a activității de soluționare a petițiilor sunt nu numai persoanele din compartimentul special organizat în acest scop, ci și conducătorii autorităților și instituțiilor publice.

– în cadrul autorităților și instituțiilor publice sunt organizate „compartimente distincte pentru relații cu publicul”, care primesc, înregistrează și se îngrijesc de rezolvarea petițiilor și de expedierea răspunsurilor către petiționari; compartimentele precizate înaintează petițiile înregistrate către „compartimentele de specialitate”, în funcție de obiectul acestora, cu precizarea termenului de trimitere a răspunsului; „compartimentele pentru relațiile cu publicul” sunt obligate să urmărească soluționarea și redactarea în termen a răspunsului; expedierea răspunsului către petiționar se face exclusiv de către compartimentele pentru relații cu publicul, care se îngrijesc și de clasarea și arhivarea petițiilor

Din formularea textelor mai sus citate din O.G. nr. 27/2002, rezultă că personalul „compartimentelor pentru relațiile cu publicul” cât și cel al „compartimentelor de specialitate” poate să fie format atât din funcționari publici, cât și din angajați contractuali.

– petițiile greșit îndreptate vor fi trimise în termen de 5 zile de la înregistrare de către compartimentul pentru relații cu publicul autorităților sau instituțiilor publice care au ca atribuții rezolvarea problemelor sesizate, iar petiționarul este înștiințat despre aceasta

– autoritățile și instituțiile publice sesizate au obligația să comunice petiționarului, în termen de 30 de zile de la data înregistrării petiției, răspunsul, indiferent dacă soluția este favorabilă sau nefavorabilă; în cazul petițiilor greșit îndreptate, pentru soluționarea acestora, transmise de la alte autorități sau instituții publice, termenul de 30 de zile curge de la data înregistrării petiției la autoritatea sau instituția publică competentă; în situația în care aspectele sesizate prin petiție necesită o cercetare mai

amănuțită, conducătorul autorității sau instituției publice poate prelungi termenul de 30 de zile cu cel mult 15 zile

În opinia autorilor Ghidului, constituie o deficiență a O.G. nr. 27/2002 faptul că autoritățile și instituțiile publice nu sunt obligate să comunice petiționarului – într-un termen cât mai scurt posibil (de cel mult 10 zile de la data înregistrării petiției, de exemplu) – decizia conducătorului autorității sau instituției publice de a prelungi termenul la 30 de zile în care urmează să fie comunicat răspunsul. O astfel de soluție, deplin justificată, a fost adoptată, astfel cum se va arăta în secțiunea 2.4, în cazul soluționării cererilor de acces la informațiile de interes public (art. 7 al Legii nr. 544/2001).

Se impune reținut faptul că prin articolul 15¹ al O.G. nr. 27/2002 (introdus prin Legea nr. 233/2002 pentru aprobarea acestei Ordonanțe) se prevede că modul de soluționare a petițiilor adresate Parlamentului și Președintelui României „se face potrivit reglementărilor proprii”.

- în cazul în care prin petiție sunt sesizate aspecte din activitatea unei persoane, aceasta nu poate fi soluționată de persoana în cauză sau de către un subordonat al ei
- repartizarea petițiilor în vederea soluționării lor de către personalul de specialitate se face de către șeful compartimentului căruia i s-a trimis petiția de către compartimentul de relații publice
- funcționarii publici și persoanele încadrate cu contract individual de muncă („personalul contractual”) sunt obligate să rezolve numai petițiile care le sunt repartizate, „fiindu-le interzis să le primească direct de la petenți, să intervină sau să depună stăruință pentru soluționarea acestora în afara cadrului legal”
- semnarea răspunsului la petiții se face de către conducătorul autorității sau instituției publice ori de persoana împuternicită de acesta, precum și de șeful compartimentului care a soluționat petiția

Este important de reținut că, în conformitate cu art. 13 teza a doua din O.G. nr. 27/2002, în răspunsul comunicat petiționarilor este obligatoriu să fie indicat „temeiul legal al soluției adoptate”.

– art. 15 al Ordonanței prevede că „constituie abateri disciplinare și se sancționează potrivit prevederilor Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici sau, după caz, potrivit legislației muncii următoarele fapte”:

- a) nerespectarea termenelor de soluționare a petițiilor, prevăzute în Ordonanță
- b) intervențiile sau stăruințele pentru rezolvarea unor petiții în afara cadrului legal
- c) primirea direct de la petiționar a unei petiții, în vederea rezolvării, fără să fie înregistrată și fără să fie repartizată de șeful compartimentului de specialitate

În considerarea textului citat al art. 15 din O.G. nr. 27/2002, trebuie reținut că sesizările pe care cetățenii le pot formula ca vizând abateri disciplinare la regimul soluționării petițiilor pot să aibă în vedere exclusiv faptele enumerate limitativ prin textul art. 15, citat mai sus.

– în situația în care cetățenii care au sesizat abateri disciplinare la regimul soluționării petițiilor sunt nemulțumiți de modul în care le-au fost soluționate sesizările (petițiile) și se consideră vătămați în drepturile lor legale, se pot adresa instanței de judecată în condițiile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 (referiri mai detaliate în acest sens sunt făcute în cadrul secțiunii a 4-a a Ghidului)

Prezentăm mai jos două modele orientative de sesizare a abaterilor disciplinare la regimul soluționării petițiilor, unul pentru funcționarii publici (a), iar celălalt pentru angajații contractuali (b).

**a) Model orientativ de sesizare a abaterilor
disciplinare săvârșite de funcționarii publici
la regimul soluționării petițiilor**

**Către:
(denumirea instituției/autorității publice;
sesizarea se depune la registratura instituției/autorității publice,
conform art. 27 din H.G. nr. 1.344/2007)**

**Subsemnatul domiciliat în legitimat cu CI/BI
seria nr.**

sau

**Subscrisa (denumirea persoanei juridice).....cu sediul
în înregistrată la (Registrul Comerțului,
Registrul Asociațiilor și Fundațiilor etc.)
..... sub nr., reprezentată
de în calitate de,
prin prezenta, în temeiul art. 15 din O.G. nr. 27/2002 și al art. 27 din
H.G. nr. 1.344/2007, vă aduc la cunoștință că d-l/d-na
....., având funcția de
în cadrul (denumirea
instituției/autorității publice), (descrierea
faptei care constituie obiectul sesizării și data săvârșirii acesteia).
În susținerea prezentei, (se menționează
dovezile pe care se sprijină sesizarea).**

**Adresa de corespondență
(dacă este alta decât cea a domiciliului/sediului).**

Data

Semnătura

**b) Model orientativ de sesizare a abaterilor
disciplinare săvârșite de angajații contractuali
la regimul soluționării petițiilor**

**Către: Compartimentul pentru relațiile cu publicul
al
(denumirea instituției/autorității publice; în cazul angajaților
contractuali, spre deosebire de cel al funcționarilor publici, sesizarea
se depune la compartimentul pentru relațiile cu publicul
al instituției/autorității publice, conform art. 6 și urm.
din O.G. nr. 27/2002)**

Subsemnatul domiciliat în legitimat
cu CI/BI seria nr.

sau

Subscrisa (denumirea persoanei juridice)
cu sediul în înregistrată la (Registrul
Comerțului, Registrul Asociațiilor și Fundațiilor etc.)
..... sub nr., reprezentată de
..... în calitate de

prin prezenta, în temeiul art. 6, 8 și 15 din O.G. nr. 27/2002 și al art.
263 din Legea nr. 53/2003 Codul muncii și, vă aduc la cunoștință că
d-l/d-na, având funcția de
în cadrul (denumirea instituției/autorității publice)
....., (descrierea
faptei care constituie obiectul sesizării și data săvârșirii acesteia).
În susținerea prezentei, (se menționează
dovezile pe care se sprijină sesizarea).

Adresa de corespondență
(dacă este alta decât cea a domiciliului/sediului).

Data

Semnătura

2.4. Abateri disciplinare la regimul liberului acces la informațiile de interes public

Dreptul constituțional de acces liber la informațiile deținute de către instituțiile și autoritățile publice este reglementat prin Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public. În scopul organizării executării Legii nr. 544/2001, în cursul anului 2002 a fost adoptată H.G. nr. 123/2002 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public.

Corelativ dreptului persoanelor de a avea acces la informațiile de interes public, autorităților și instituțiilor publice le revine obligația de a asigura accesul liber la informație al persoanelor (atât prin soluționarea cererilor formulate de acestea, cât și prin furnizarea „din oficiu” a informațiilor publice). În vederea garantării dreptului lor constituțional de a solicita și primi informații de interes public, cetățenilor le este, de asemenea, garantat, pe de o parte, dreptul de a formula sesizări cu privire la abaterile disciplinare la regimul accesului la informațiile publice (abateri disciplinare prevăzute în chiar cuprinsul Legii nr. 544/2001), iar, pe de altă parte, dreptul ca, în cazurile în care se consideră vătămăți în drepturile lor prevăzute de aceeași Lege, să se poată adresa cu plângere instanței de judecată (în condițiile prevăzute de Legea nr. 544/2001, condiții la care vor fi făcute referiri în cadrul acestei secțiuni).

Așa cum în mod judicios s-a mai arătat⁴, cererea de informații este o petiție cu regim privilegiat. Consecința cea mai importantă a acestei definiții constă în aceea că principiile și procedurile, după care sunt soluționate cererile de informații, sunt în esență asemănătoare cu cele după care sunt soluționate petițiile, în

⁴ Institutul pentru Politici Publice și Institutul Român de Training, „Acces la informații și transparență decizională în administrația publică”, București, 2004.

accepțiunea lor generală statuată prin O.G. nr. 27/2002. Există însă și câteva deosebiri, între ele și aceea că, în cazul celor dintâi, mai ales procedurile sunt reglementate mai complex și precis. De asemenea, în cazul cererilor de informații publice, astfel cum tocmai s-a arătat, actul normativ care le reglementează astfel cum cuprinde și dispoziții privind soluționarea de către instanța de judecată a plângerilor persoanelor care se consideră vătămate în drepturile lor prin felul în care le-au fost soluționate cererile formulate în conformitate cu legea.

Principalele prevederi ale Legii nr. 544/2001, respectiv ale H.G. 123/2002, cele mai relevante, în raport cu obiectul Ghidului de față, sunt următoarele:

- **informația de interes public** este definită drept „orice informație care privește activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informației”
- din definiția citată se impun reținute mai ales următoarele:
 - toate informațiile gestionate de instituțiile și autoritățile publice sunt informații de interes public
 - informații de interes public sunt toate informațiile gestionate de instituțiile și autoritățile publice, indiferent de suportul pe care acestea se află și indiferent de modul de exprimare al lor, cum ar fi: documente pe suport de hârtie, documente stocate pe calculatoare, microfilme etc.
 - informații de interes public sunt atât informațiile care privesc activitățile autorităților și instituțiilor publice, cât și cele care rezultă din aceste activități
- **informațiile exceptate de la liberul acces al persoanelor** sunt stabilite prin art. 12 alin. (1) al Legii nr. 544/2001:
 - informațiile din domeniul apărării naționale, siguranței și ordinii publice, dacă fac parte din categoriile informațiilor clasificate, potrivit legii (Legea nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate)

- 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 (Legea 11/1991 privind combaterea concurenței neloiale; Legea concurenței nr. 21/1996)
- informațiile cu privire la datele personale, potrivit legii (în principal, Legea nr. 677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date)
- 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

– **titular al dreptului de acces la informațiile de interes public** este „orice persoană”, fizică sau juridică (asociație, fundație, partid politic, sindicat, societate comercială etc.) română sau străină; în sensul acestei interpretări sunt congruente art. 31 alin. (1) din Constituția României și art. 1 și 6 alin. (1) din Legea nr. 544/2001

– **subiect al obligației de asigurare a accesului la informațiile de interes public** sunt:

- orice autoritate ori instituție publică ce utilizează sau administrează resurse financiare publice
- orice regie autonomă, companie națională

- orice societate comercială aflată sub autoritatea unei autorități publice centrale ori locale și la care statul român sau, după caz, o unitate administrativ-teritorială este acționar unic ori majoritar

- **reguli și proceduri** de asigurare a accesului persoanelor la informațiile publice
 - asigurarea de către autoritățile și instituțiile publice a accesului la informațiile de interes public se face din oficiu sau la cerere, prin intermediul compartimentului pentru relații publice sau al persoanei desemnate în acest scop
 - pentru asigurarea accesului la informațiile de interes public, autoritățile și instituțiile publice au obligația de a organiza compartimente specializate de informare și relații publice sau de a desemna persoane cu atribuții în acest sens
 - **informațiile care se comunică din oficiu** sunt:
 - actele normative care reglementează organizarea și funcționarea autorității/instituției publice
 - structura organizatorică, atribuțiile departamentelor, programul de funcționare, programul de audiențe al autorității/instituției publice
 - numele persoanelor din conducerea autorității/instituției publice și ale funcționarului responsabil cu difuzarea informațiilor publice
 - datele de contact ale autorității/instituției publice, respectiv: denumirea, sediul, numerele de telefon, fax, adresa de e-mail și adresa paginii de Internet
 - sursele financiare, bugetul și bilanțul contabil
 - programele și strategiile proprii
 - lista cuprinzând documentele de interes public
 - lista cuprinzând categoriile de documente produse și/sau gestionate, potrivit legii
 - modalitățile de contestare a deciziei autorității/instituției publice în situația în care persoana se consideră vătămată în privința dreptului de acces la informațiile de interes public solicitate

- prin lege este stabilit că accesul la informațiile menționate mai sus se realizează prin:
 - afișare la sediul autorității/instituției publice ori prin publicare în Monitorul Oficial al României sau în mijloacele de informare în masă, în publicații proprii, precum și în pagina de Internet proprie
 - consultarea lor la sediul autorității sau al instituției publice, în spații special destinate acestui scop
- o completare care a fost adusă legii nr. 544/2001 prin Legea nr. 188/2007 constă în aceea că autoritățile/ instituțiile publice au obligația să pună la dispoziția persoanelor interesate „contractele de privatizare încheiate după intrarea în vigoare a prezentei legi, prin consultarea la sediul acestora”; aceste prevederi nu se aplică contractelor de privatizare care cuprind informații exceptate de la liberul acces prin art. 12 alin. (1) al Legii, la care vor fi făcute referiri mai jos
- în cursul anului 2006, a fost adusă, de asemenea, o altă completare a Legii nr. 544/2001 (prin Legea nr. 308/2006), în sensul obligării tuturor autorităților contractante „să pună la dispoziția persoanei fizice sau juridice interesate, contractele de achiziții publice.”

Programe non-guvernamentale de monitorizare multianuală a accesului la informațiile de interes public au evidențiat faptul că în majoritatea cazurilor instituțiile și autoritățile publice nu comunică din oficiu, în special, listele cuprinzând documentele de interes public, respectiv cuprinzând categoriile de documente produse și/sau gestionate de către acestea. Întrucât aceste documente sunt importante pentru asigurarea unui acces liber la informații, trebuie reținut că încălcarea și în acest mod a dreptului de acces liber la informațiile publice poate fi contestată atât prin procedurile administrative cât și prin cele judiciare stabilite prin Legea nr. 544/2001, la care vor fi făcute referiri detaliate în cadrul acestei secțiuni.

- accesul la cerere la informațiile publice

- autoritățile și instituțiile publice sunt obligate să asigure persoanelor, la cererea acestora, accesul la informațiile de interes public solicitate în scris sau verbal
- potrivit art. 6 alin. (3) al Legii nr. 544/2001, solicitarea în scris a informațiilor de interes public cuprinde următoarele elemente:
 - autoritatea/instituția publică la care se adresează cererea
 - informația solicitată (referirile la aceasta trebuie făcute astfel încât să permită autorității/instituției publice identificarea ei)
 - numele, prenumele și semnătura solicitantului, precum și adresa la care se solicită primirea răspunsului
- în vederea organizării executării Legii nr. 544/2001, H.G. nr. 123/2002 (prin Anexa 1 din Norma metodologică) a stabilit un model de cerere de informații publice, model care este reprodus în Anexa 2 a Ghidului

Se impune reținut că persoana care solicită accesul la informații de interes public nu are obligația să-și motiveze cererea.

- cu privire la termenele pentru comunicarea în scris a răspunsului solicitanților de informații, în conformitate cu art. 7 din Legea nr. 544/2001, autoritățile și instituțiile publice au obligația să răspundă „în termen de 10 zile sau, după caz, în cel mult 30 de zile de la înregistrarea solicitării, în funcție de dificultatea, complexitatea, volumul lucrărilor de documentare și de urgența solicitării; textul citat mai precizează, de asemenea, și că „în cazul în care durata necesară pentru identificarea și difuzarea informației solicitate depășește 10 zile, răspunsul va fi comunicat solicitantului în maximum 30 de zile, cu condiția înștiințării acestuia în scris despre acest fapt în termen de 10 zile” și că „refuzul comunicării informațiilor solicitate se motivează și se comunică în termen de 5 zile de la primirea petițiilor”

În practica unor instituții și autorități publice s-a constatat o interpretare greșită a prevederilor legale menționate privitoare la termenele în care acestea au obligația să răspundă cererilor de informații care le-au fost adresate. Astfel, au fost și sunt frecvente cazurile în care instituțiile și autoritățile publice interpretează prevederile legale în sensul în care termenul în care pot să răspundă cererilor primite este 30 de zile, fără a observa sau ignorând faptul că regula instituită prin art. 7 al Legii nr. 544/2001 este că răspunsul la cereri se dă în termen 10 zile de la înregistrarea acestora, iar termenul de 30 de zile este excepția de la această regulă (excepție acceptabilă în condiții precis și limitativ stabilite prin același text al art. 7, în principal cu condiția înștiințării persoanei că, dată fiind dificultatea, complexitatea ori volumul lucrărilor de documentare, răspunsul va fi comunicat solicitantului în maximum 30 de zile).

- solicitările și furnizarea informațiilor se pot realiza, dacă sunt întrunite condițiile tehnice necesare, și în format electronic
- pentru informațiile solicitate verbal, funcționarii din cadrul compartimentelor de informare și relații publice au obligația să precizeze condițiile și formele în care are loc accesul la informațiile de interes public și pot furniza pe loc informațiile solicitate; în cazul în care informațiile nu sunt disponibile pe loc, persoana este îndrumată să solicite în scris informația, urmând ca cererea să fie rezolvată în termenele precizate mai sus
- în situațiile în care solicitarea de informații implică realizarea de copii de pe documentele deținute de autoritatea/instituția publică, costul serviciilor de copiere este suportat de solicitant, „în condițiile legii”

Întrucât nici prin Legea nr. 544/2001, și nici prin H.G. nr. 123/2002, nu au fost stabilite „condițiile legii” în care solicitanții de informații publice „suportă costul serviciilor de copiere”, în practica unor instituții și autorități publice s-a constatat tendința de a impune costuri excesiv de mari pentru aceste servicii,

practică ce a sugerat și sugerează intenția descurajării persoanelor în a solicita informații gestionate de instituțiile publice. În urma plângerilor formulate către autoritățile judiciare, acestea au sancționat această practică, apreciind-o ca afectând în mod nelegitim dreptul constituțional al liberului acces la informațiile de interes public (se poate vedea, între altele, cauza Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România-Comitetul Helsinki și alții împotriva Consiliului local Șelimbăr, 2003).

- împotriva refuzului explicit sau tacit al angajatului desemnat al unei autorități/instituții publice pentru aplicarea prevederilor Legii nr. 544/2001, persoana care a formulat solicitarea de acces la informații „poate depune” reclamație administrativă la conducătorul autorității sau al instituției publice respective „în termen de 30 de zile de la luarea la cunoștință de către persoana lezată”

Din redactarea textului mai sus citat, rezultă că formularea reclamației administrative are un caracter opțional și nu constituie o precondiție pentru admisibilitatea plângerii în justiție a persoanelor care se consideră vătămate în drepturile lor prevăzute de Legea nr. 544/2001. În legătură cu formularea și soluționarea în justiție a acestei plângeri, sunt făcute referiri în cadrul secțiunii IV a Ghidului.

– în organizarea executării Legii nr. 544/2001, H.G. nr. 123/2002 (Anexa 2a și 2b) a stabilit modele pentru formularea reclamațiilor administrative, modele pe care le redăm în Anexa 2 a Ghidului (precizăm că modelul din Anexa 2a a H.G. nr. 123/2002 este pentru ipoteza în care persoana care a formulat cererea de informații a primit un răspuns care apreciază că nu soluționează corespunzător solicitarea sa iar modelul din Anexa 2b, pentru ipoteza în care solicitantul nu a primit niciun răspuns)

– art. 21 alin. (1) al Legii nr. 544/2001 stabilește drept unică **abatere disciplinară** la regimul accesului la informațiile publice „refuzul explicit sau tacit al angajatului desemnat al unei autorități

ori instituții publice pentru aplicarea prevederilor prezentei legi”; săvârșirea acestei abateri „atrage răspunderea disciplinară a celui vinovat”

– pentru cazurile în care „persoana lezată” optează să formuleze reclamație administrativă împotriva refuzului angajatului desemnat, Legea prevede că „Dacă după cercetarea administrativă reclamația se dovedește întemeiată, răspunsul se transmite persoanei lezate în termen de 15 zile de la depunerea reclamației și va conține atât informațiile de interes public solicitate inițial, cât și menționarea sancțiunilor disciplinare luate împotriva celui vinovat.” (art. 21 alin. 3)

Cu privire la aceste din urmă dispoziții ale Legii nr. 544/2001, se impune observarea faptului că, la funcționarii publici sancționați pentru abaterea disciplinară precizată, ele instituie un regim derogatoriu (nejustificat, în opinia autorilor Ghidului), de la prevederile Legii Statutului funcționarilor publici nr. 188/1999 și ale H.G. nr. 1.344/2007 în materia răspunderii disciplinare a funcționarilor publici, respectiv în materia organizării și funcționării comisiilor de disciplină. Termenul de 15 zile în care persoanei lezate trebuie să i se comunice inclusiv sancțiunile disciplinare luate împotriva funcționarului public vinovat face practic inoperante procedurile și termenele stabilite prin reglementarea legală specială cu privire la sesizarea comisiei, cercetarea administrativă, citarea funcționarului public în cauză, dezbaterea cazului, aplicarea sancțiunii, comunicarea acesteia funcționarului public etc.

Data fiind formularea textului citat, cetățenii care constată abateri disciplinare la regimul accesului la informații au două opțiuni legale. Prima, indiferent dacă angajatul instituției/autorității publice are calitatea de funcționar public sau angajat contractual, constă în formularea unei reclamații administrative, care se adresează, în termen de 30 de zile de la data luării la cunoștință a lezării dreptului legal, conducătorului autorității/instituției publice respective, și care se soluționează în condițiile menționate în art. 21 alin. (3) din Legea nr. 544/2001.

A doua opțiune este cea a formulării unei sesizări privind săvârșirea unei abateri disciplinare, sesizare care diferă ca formulare în funcție de calitatea de funcționar public respectiv angajat contractual a persoanei care a săvârșit abaterea disciplinară. Prezentăm mai jos modele orientative ale sesizărilor pentru ultima ipoteză (cu litera a), pentru funcționarii publici, iar cu litera b) pentru angajații contractuali).

**a) Model orientativ de sesizare a abaterilor disciplinare
săvârșite de funcționarii publici
la regimul accesului la informații publice**

**Către:
(denumirea instituției/autorității publice;
sesizarea se depune la registratura instituției/autorității publice,
conform art. 27 din H.G. nr. 1.344/2007)**

Subsemnatul domiciliat în legitimat
cu CI/BI seria nr.

sau

Subscrisa (denumirea persoanei juridice).....
cu sediul în înregistrată la (Registrul
Comerțului, Registrul Asociațiilor și Fundațiilor etc.).....
..... sub nr., reprezentată de

..... în calitate de,
prin prezenta, în temeiul art. 21 alin. (1) din Legea nr. 544/2001 și al
art. 27 din H.G. nr. 1.344/2007, vă aduc la cunoștință că d-/d-na
....., având funcția de în cadrul
..... (denumirea instituției/autorității
publice), (descrierea faptei care constituie
obiectul sesizării și data săvârșirii acesteia). În susținerea
prezentei, (se menționează dovezile pe
care se sprijină sesizarea).

Adresa de corespondență
(dacă este alta decât cea a domiciliului/sediului).

Data

Semnătura

**b) Model orientativ de sesizare a abaterilor disciplinare
săvârșite de angajații contractuali
la regimul accesului la informații publice**

**Către: Compartimentul pentru relațiile cu publicul
al
(denumirea instituției/autorității publice; în cazul angajaților
contractuali, spre deosebire de cel al funcționarilor publici,
sesizarea se depune la compartimentul pentru relațiile cu publicul
al instituției/autorității publice, conform art. 6 și urm.
din O.G. nr. 27/2002)**

**Subsemnatul domiciliat în legitimat
cu CI/BI seria nr.**

sau

**Subscrisa (denumirea persoanei juridice).....
cu sediul în înregistrată la (Registrul
Comerțului, Registrul Asociațiilor și Fundațiilor etc.)
..... sub nr., reprezentată de
..... în calitate de,
prin prezenta, în temeiul art. 21 alin. (1) din Legea nr. 544/2001 și al
art. 263 din Legea nr. 53/2003 Codul muncii, vă aduc la cunoștință
că d-/d-na....., având funcția de
în cadrul (denumirea instituției/autorității
publice), (descrierea faptei
care constituie obiectul sesizării și data săvârșirii acesteia). În
susținerea prezentei, (se menționează
dovezile pe care se sprijină sesizarea).**

**Adresa de corespondență
(dacă este alta decât cea a domiciliului/sediului).**

Data

Semnătura

2.5. Abateri disciplinare și contravenții la regimul conflictelor de interese și al incompatibilităților

Așa cum s-a mai arătat⁵, într-o formulare simplă și cuprinzătoare, prin „**conflict de interese**” se înțelege o concurență între interesul public pe care oficialul (un demnitar public ori un magistrat, un funcționar public ori un angajat contractual) are îndatorirea să-l prezerve și interesele sale private. În acest sens, orice faptă de corupție se bazează pe existența unui conflict de interese și este stadiul final al acestuia. Toate cazurile de corupție includ un conflict de interese pe când reciproca nu este valabilă. Prin art. 70, titlul IV, cartea I al Legii nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, prin conflict de interese se înțelege „situația în care persoana ce exercită o demnitate publică sau o funcție publică are un interes personal de natură patrimonială, care ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate a atribuțiilor care îi revin potrivit Constituției și altor acte normative.”

- art. 79 al aceleiași Legi prevede că:
 - funcționarul public este în conflict de interese dacă se află în una dintre următoarele situații:
 - este chemat să rezolve cereri, să ia decizii sau să participe la luarea deciziilor cu privire la persoane fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial
 - participă în cadrul aceleiași comisii, constituite conform legii, cu funcționari publici care au calitatea de soț sau rudă de gradul I
 - interesele sale patrimoniale, ale soțului sau rudelor sale de gradul I pot influența deciziile pe care trebuie să le ia în exercitarea funcției publice
 - în cazul existenței unui conflict de interese, funcționarul public este obligat să se abțină de la rezolvarea cererii,

⁵ Stan, Valerian și Nicolae, Radu, „Ghid pentru monitorizarea conflictelor de interese și a incompatibilităților”, București, 2005.

- luarea deciziei sau participarea la luarea unei decizii și să-l informeze de îndată pe șeful ierarhic căruia îi este subordonat direct; acesta din urmă este obligat să ia măsurile care se impun pentru exercitarea cu imparțialitate a funcției publice, în termen de cel mult 3 zile de la data luării la cunoștință (art. 79 alin. 2); în situația existenței unui conflict de interese, conducătorul autorității/instituției publice, la propunerea șefului ierarhic căruia îi este subordonat direct funcționarul public în cauză, va desemna un alt funcționar public, care are aceeași pregătire și nivel de experiență
- alin. (4) al art. 79 prevede că încălcarea dispozițiilor alin. (2) „poate atrage, după caz, răspunderea disciplinară, administrativă, civilă ori penală, potrivit legii”
- sub aspectele de interes pentru Ghidul de față, relevante sunt, în materia conflictelor de interese ale funcționarilor publici, și următoarele dispoziții ale Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici:
- art. 49: „Funcționarii publici au obligația să respecte întocmai regimul juridic al conflictului de interese și al incompatibilităților, stabilite potrivit legii.”
 - art. 77 alin. (2) lit. j): „Constituie abateri disciplinare următoarele fapte: încălcarea prevederilor legale referitoare la îndatoriri, incompatibilități, conflicte de interese și interdicții stabilite prin lege pentru funcționarii publici.”
- prevederi asemănătoare în același sens sunt și cele ale Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate (A.N.I.) – art. 47 alin. (1): „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 constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective, dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale unei infracțiuni.”

– totodată, Legea nr. 144/2007 prevede că în cazul unui conflict de interese, toate actele juridice sau administrative încheiate cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese sunt lovite de nulitate absolută; în aceste cazuri, instanța de judecată dispune „constatarea nulității absolute și anularea beneficiilor patrimoniale”

În considerarea normelor legale citate, orice persoană interesată, inclusiv cele vătămate în drepturile și interesele lor legitime prin acțiunea unui funcționar public care și-a exercitat atribuțiile legale aflându-se în conflict de interese, poate să formuleze o sesizare în acest sens. Sesizarea poate viza de asemenea și contravenția săvârșită de către un funcționar public constând în „nedeplinerea declarației de interese în termenele prevăzute de lege”.

– pentru a fi cunoscute interesele proprii care ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate de către un „oficial” a atribuțiilor legale care îi revin, prin Legea nr. 161/2003 s-a stabilit că (art. 111):

- persoanele care exercită demnitățile publice și funcțiile publice depun o declarație de interese, pe propria răspundere, cu privire la funcțiile și activitățile pe care le desfășoară, cu excepția celor legate de mandatul sau funcția publică pe care o exercită
- funcțiile și activitățile care se includ în declarația de interese sunt:
 - 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
 - funcția de membru în organele de conducere, administrare 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
 - calitatea de membru în cadrul asociațiilor profesionale și/sau sindicale

- calitatea de membru în organele de conducere, administrare și control, retribuite sau neretribuite, deținute în cadrul partidelor politice, funcția deținută și denumirea partidului politic
- persoanele menționate care nu îndeplinesc alte funcții sau nu desfășoară alte activități decât cele legate de mandatul sau funcția pe care o exercită depun o declarație în acest sens

Legea nr. 144/2007 cuprinde un număr de dispoziții practic comune cu privire la a) declarațiile de interese și declarațiile de avere, respectiv la b) persoanele care asigură implementarea prevederilor legale privind declarațiile de avere și de interese. Din considerente de redactare sistematizată a Ghidului, dispozițiile comune menționate sunt redactate în cadrul acestei secțiuni, urmând ca în secțiunea privind declararea și controlul averilor să fie făcută nota de trimitere necesară. Prevederile menționate mai jos sunt comune pentru funcționarii publici și personalul contractual.

a)

- potrivit art. 42 din Legea nr. 144/2007, declarațiile de interese și declarațiile de avere se depun în termen de 15 zile de la data numirii sau alegerii în funcție ori de la data începerii activității; acestea se actualizează „anual, cel mai târziu la data de 15 iunie, pentru anul fiscal anterior”; în termen de cel mult 15 zile de la data încheierii mandatului sau a încetării activității, persoanele care au obligația să depună aceste declarații sunt obligate să depună o nouă declarație
- declarațiile de avere și de interese reprezintă acte personale și irevocabile, putând fi rectificate numai în condițiile precizate (art. 41 alin. 1)

b)

- în cadrul instituțiilor/autorităților publice se desemnează persoane care asigură implementarea prevederilor legale

privind declarațiile de avere și de interese (art. 9); atribuțiile acestor persoane sunt următoarele:

- primesc, înregistrează declarațiile de avere și declarațiile de interese și eliberează imediat depunătorului o dovadă de primire
 - pun la dispoziția personalului formularele declarațiilor de avere și de interese
 - oferă consultanță pentru completarea corectă a declarațiilor și pentru depunerea în termen a acestora
 - evidențiază declarațiile de avere și declarațiile de interese în registre speciale, cu caracter public
 - asigură publicarea și menținerea declarațiilor de avere și a declarațiilor de interese, pe pagina de internet a instituției, dacă aceasta există, sau la avizierul propriu, în termen de cel mult 30 de zile de la primire; declarațiile se păstrează pe pagina de internet cel puțin 5 ani de la publicare, după care se arhivează
 - trimit către A.N.I., în termen de cel mult 10 zile de la primire, copii certificate ale declarațiilor, pe care Agenția le publică pe pagina proprie de internet, în termen de 30 de zile de la primirea acestora, și le menține publicate cel puțin 5 ani
 - publică pe pagina de internet a instituției, dacă aceasta există, sau la avizierul propriu, numele și funcția persoanelor care nu depun declarațiile în termen de cel mult 15 zile de la expirarea termenului legal de depunere, date pe care le comunică A.N.I. (art. 10)
- dacă în termen de 10 zile de la primirea declarației, persoanele care asigură implementarea prevederilor legale sau persoana care semnează declarația sesizează deficiențe în completarea acesteia vor recomanda, în scris, persoanei în cauză rectificarea declarației, în termen de cel mult 20 de zile; declarația rectificată se trimite de îndată la A.N.I. (care, până la expirarea termenului de depunere a declarației rectificate, nu poate declanșa procedurile prevăzute de lege (art. 11)

– funcționarii publici fac parte din categoria persoanelor care au obligația să depună declarații de interese (conform art. 39 punctul 29 din Legea nr. 144/2007)

- modelul formularului declarațiilor de interese este stabilit unitar prin Anexa 2 a O.U.G. nr. 14/2005 (formularul este redat în Anexa 3 a Ghidului)
- funcționarii publici depun declarațiile de interese „la persoana desemnată de șeful compartimentului de resurse umane sau, după caz, de șeful secretariatului din cadrul autorităților publice, instituțiilor publice sau unităților din care fac parte” (art. 9 alin. 2 lit. h din Legea nr. 144/2007)

– art. 52 al Legii nr. 144/2007 stabilește că nedepunerea declarației de interese în termenele prevăzute de lege constituie contravenție și se sancționează cu amendă de la 100 lei la 500 lei și declanșarea din oficiu a procedurii de control; constatarea și sancționarea acestor contravenții se fac de persoanele împuternicite din cadrul A.N.I. (art. 53¹); împotriva actelor de sancționare se poate face plângere în condițiile O.G. nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor:

- potrivit art. 51 alin. (1), fapta persoanei care, „cu intenție, depune o declarație de interese care nu corespunde adevărului constituie infracțiunea de fals în declarații și se pedepsește potrivit Codului penal” (referiri mai detaliate sub acest aspect sunt făcute în secțiunea 2.3 a Ghidului)

– autoritatea competentă legal să primească și să soluționeze sesizările privind conflictele de interese ale funcționarilor publici este Agenția Națională de Integritate (A.N.I.), în conformitate cu art. 2 și 3 din Legea nr. 144/2007

– legea prevede (art. 3 alin. 3, 4 și 5) că sesizările depuse de persoanele fizice sau juridice interesate trebuie să indice dovezile și informațiile pe care se întemeiază, precum și sursele de unde acestea pot fi solicitate; sesizările trebuie semnate și datate; sesizările de verificare ce nu îndeplinesc condițiile precizate nu sunt luate în considerare și se clasează

– art. 51 alin. (2) prevede că fapta celui care, „cu știință, în sesizarea adresată Agenției face afirmații mincinoase sau produce ori ticluiește probe cu privire la existența conflictului de interese al unei persoane supuse dispozițiilor legale privind conflictele de interese constituie infracțiunea de denunțare calomnioasă și se pedepsește potrivit Codului penal (referiri mai detaliate sub acest aspect sunt făcute în prima parte a secțiunii 2.4 a Ghidului)

– în termen de 30 de zile de la primirea sesizării, inspectorul de integritate, desemnat de conducerea Agenției, „efectuează verificarea prealabilă a documentelor depuse prin sesizare, inclusiv declarația de interese a persoanei în cauză” (art. 4 alin. 1); „dacă în urma analizei declarației de interese inspectorul de integritate constată existența unui conflict, sesizează autoritățile competente” (art. 4 alin. 5); actele și lucrările efectuate de către inspectorii de integritate din cadrul Agenției nu sunt publice, cu excepția actului de constatare (art. 4 alin. 8)

– potrivit art. 48 al Legii, după efectuarea verificărilor, actul rămas definitiv al Agenției, prin care se constată conflictul de interese al funcționarului public, se publică pe pagina de internet a acesteia și se comunică, în termen de 10 zile, „comisiei de disciplină, care propune autorității prevăzute de lege aplicarea unei sancțiuni, potrivit legii” (art. 48 alin. 2 lit. j)

Din interpretarea art. 4 alin. 7 teza a doua din Legea nr. 144/2007 („Actul de constatare se comunică persoanelor interesate”) și în considerarea dispozițiilor legii speciale în materie de petiții, O.G. 27/2002, rezultă că A.N.I. are obligația de a comunica actele sale de constatare și persoanei care a făcut sesizarea (sesizare care are regimul unei petiții, în înțelesul art. 2 al Ordonanței menționate). Persoana care a formulat sesizarea are de asemenea dreptul să solicite instituției/autorității publice din care face parte funcționarul public să-i fie comunicată sancțiunea disciplinară care i-a fost aplicată acestuia.

-
- Ordonanța de urgență nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică (art. 264 și 265) are dispoziții specifice cu privire la depunerea declarațiilor de interese și la conflictele de interese ale funcționarilor publici membri ai Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, precum și la sancțiunile și procedurile disciplinare pentru situațiile de încălcare a acestor reglementări (a se vedea, în acest sens, secțiunea 2.7 a Ghidului)

 - la finalul acestei secțiuni va fi prezentat modelul orientativ al unei sesizări privind conflictele de interese/declarațiile de interese ale funcționarilor publici/angajaților contractuali

 - cu privire la angajații contractuali, art. 4 din Legea nr. 477/2004 privind Codul de conduită a personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice definește conflictul de interese drept „acea situație sau împrejurare în care interesul personal, direct ori indirect, al angajatului contractual contravine interesului public, astfel încât afectează sau ar putea afecta independența și imparțialitatea sa în luarea deciziilor ori îndeplinirea la timp și cu obiectivitate a îndatoririlor care îi revin în exercitarea funcției deținute; întrucât în Codul de conduită nu mai există o altă dispoziție cu privire la conflictul de interese al angajaților contractuali, în considerarea principiului în conformitate cu care legea trebuie interpretată în sensul aplicării și al neaplicării ei, rezultă că și în cazul angajaților contractuali este interzisă exercitarea atribuțiilor legale în situații de conflict de interese, astfel cum acestea sunt definite prin această Lege

 - angajații contractuali fac parte din categoria persoanelor care au obligația să depună declarații de interese (conform art. 39 punctul 29 din Legea nr. 144/2007):
 - modelul formularului declarațiilor de interese este stabilit unitar prin Anexa 2 a O.U.G. nr. 14/2005 (formularul este redat în Anexa 3 a Ghidului)

- angajații contractuali depun declarațiile de interese „la persoana desemnată de șeful compartimentului de resurse umane sau, după caz, de șeful secretariatului din cadrul autorităților publice, instituțiilor publice sau unităților din care fac parte” (art. 9 alin. 2 lit. h din Legea nr. 144/2007)
- dacă în termen de 10 zile de la primirea declarației, persoanele care asigură implementarea prevederilor legale sau persoana care semnează declarația sesizează deficiențe în completarea acesteia vor recomanda, în scris, persoanei în cauză rectificarea declarației, în termen de cel mult 20 de zile; declarația rectificată se trimite de îndată A.N.I. (care, până la expirarea termenului de depunere a declarației rectificate, nu poate declanșa procedurile prevăzute de lege (art. 11)
- art. 52 al Legii nr. 144/2007 stabilește că nedepunerea declarației de interese în termenele prevăzute de lege constituie contravenție și se sancționează cu amendă de la 100 lei la 500 lei și declanșarea din oficiu a procedurii de control; constatarea și sancționarea acestor contravenții se fac de persoanele împuternicite din cadrul A.N.I. (art. 53¹); împotriva actelor de sancționare se poate face plângere în condițiile O.G. nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor
- potrivit art. 51 alin. (1), fapta persoanei care, „cu intenție, depune o declarație de interese care nu corespunde adevărului constituie infracțiunea de fals în declarații și se pedepsește potrivit Codului penal” (referiri mai detaliate sub acest aspect sunt făcute în secțiunea 3.3 a Ghidului)
- Legea nr. 144/2007 stabilește obligativitatea depunerii declarațiilor de interese pentru angajații contractuali încadrați la „cabinetul demnitarului și cancelaria prefectului”, respectiv în „instituțiile publice implicate în realizarea procesului de privatizare” (art. 39 punctele 31 și 34)

– având în vedere, de asemenea, dispozițiile art. 24 din Codul de conduită, care prevăd că încălcarea dispozițiilor sale „atrage răspunderea disciplinară a personalului contractual”, rezultă că orice persoană, inclusiv cele vătămate în drepturile și interesele lor legitime prin acțiunea unui angajat contractual din instituțiile/autoritățile publice care și-a exercitat atribuțiile legale aflându-se în conflict de interese, poate să formuleze o sesizare în acest sens; sesizarea poate viza, de asemenea, și contravenția săvârșită de către un angajat contractual constând în „nedepunerea declarației de interese în termenele prevăzute de lege”

– autoritatea competentă legal să primească și să soluționeze sesizările privind conflictele de interese ale personalului contractual este Agenția Națională de Integritate, în conformitate cu art. 2 și 3 din Legea nr. 144/2007

– legea prevede (art. 3 alin. 3, 4 și 5) că sesizările depuse de persoanele fizice sau juridice interesate trebuie să indice dovezile și informațiile pe care se întemeiază, precum și sursele de unde acestea pot fi solicitate; sesizările trebuie semnate și datate; sesizările de verificare care nu îndeplinesc condițiile precizate nu sunt luate în considerare și se clasează

– art. 51 alin. (2) prevede că fapta celui care, „cu știință, în sesizarea adresată Agenției face afirmații mincinoase sau produce ori ticluiește probe cu privire la existența conflictului de interese al unei persoane supuse dispozițiilor legale, privind conflictele de interese, constituie infracțiunea de denunțare calomnioasă și se pedepsește potrivit Codului penal (referiri mai detaliate sub acest aspect sunt făcute în prima parte a secțiunii 3.4 a Ghidului)

– în termen de 30 de zile de la primirea sesizării, inspectorul de integritate, desemnat de conducerea Agenției, „efectuează verificarea prealabilă a documentelor depuse prin sesizare,

inclusiv declarația de interese a persoanei în cauză” (art. 4 alin. 1); „dacă în urma analizei declarației de interese inspectorul de integritate constată existența unui conflict, sesizează autoritățile competente” (art. 4 alin. 5); actele și lucrările efectuate de către inspectorii de integritate din cadrul Agenției nu sunt publice, cu excepția actului de constatare (art. 4 alin. 8)

– potrivit art. 48 al Legii, după efectuarea verificărilor, actul rămas definitiv al Agenției, prin care se constată conflictul de interese al angajatului contractual, se publică pe pagina de internet a acesteia și se comunică, în termen de 10 zile, „comisiei de disciplină, care propune autorității prevăzute de lege aplicarea unei sancțiuni, potrivit legii” (art. 48 alin. 2 lit. k)

Din interpretarea art. 4 alin. 7 teza a doua din Legea nr. 144/2007 („Actul de constatare se comunică persoanelor interesate”) și în considerarea dispozițiilor legii speciale în materie de petiții, O.G. 27/2002, rezultă că A.N.I. are obligația de a comunica actele sale de constatare și persoanei care a făcut sesizarea (sesizare care are regimul unei petiții, în înțelesul art. 2 al Ordonanței menționate). Persoana care a formulat sesizarea are, de asemenea, dreptul să solicite instituției/autorității publice din care face parte angajatul contractual să-i fie comunicată sancțiunea disciplinară care i-a fost aplicată acestuia.

Prezentăm mai jos modelul orientativ al unei sesizări privind conflictele de interese/declarațiile de interese ale funcționarilor publici/angajaților contractuali (modelul este conform cu prevederile precizate ale Legii nr. 144/2007 și cu indicațiile făcute în acest sens pe pagina de internet a A.N.I. - <http://www.integritate.eu/home/sesizari.aspx>)

**Model orientativ de sesizare privind conflictele
de interese/declarațiile de interese ale funcționarilor
publici/angajaților contractuali**

**Către: Agenția Națională de Integritate
(Bulevardul Lascăr Catargiu nr. 15, sector 1,
cod poștal 010661, București – România,
tel +40-21-212 07 01, fax: +40-21-212 07 02,
E-mail: ani@integritate.eu)**

Nume Prenume

Domiciliu

CNP

sau

(pentru persoane juridice) Nume

Prenume Funcția

Sediul C.U.I.

C.F.

Sesizarea

.....

.....

**Dovezile și informațiile pe care se întemeiază sesizarea și sursele
de unde acestea pot fi solicitate (dacă sesizarea vizează declarația
de interese, o copie a acesteia va fi înaintată împreună cu
sesizarea, precizându-se de unde și la ce dată a fost obținută)**

.....

.....

.....

Data

Semnătura

Spre deosebire de „conflictul de interese”, situațiile de „**incompatibilitate**” în exercitarea demnităților și funcțiilor publice sunt determinate nu generic, ci nominal. Astfel, fiecare poziție de demnitar public sau de funcționar public este reglementată în mod specific, pentru fiecare caz în parte fiind stabilite toate celelalte funcții și calități pe care oficialul nu le poate deține concomitent cu funcția publică respectivă. Situația de incompatibilitate poate fi numită un conflict de interese în formă continuată. Dacă în cazul „conflictelor de interese” oficialii au obligația, în principal, de a se abține de la a face un act sau a lua (a participa la luarea) o decizie, în cazul „incompatibilităților” legea instituie o interdicție necondiționată de a deține o anumită poziție publică concomitent cu o alta, publică sau privată.

Cu privire la funcționarii publici, art. 94 din Legea nr. 161/2003 prevede:

– calitatea de funcționar public este incompatibilă cu orice altă funcție publică decât cea în care a fost numit, precum și cu funcțiile de demnitate publică

– funcționarii publici nu pot deține alte funcții și nu pot desfășura alte activități, remunerate sau neremunerate, astfel:

- a) în cadrul autorităților sau instituțiilor publice
- b) în cadrul cabinetului demnitarului, cu excepția cazului în care funcționarul public este suspendat din funcția publică, în condițiile legii, pe durata numirii sale
- c) în cadrul regiilor autonome, societăților comerciale ori în alte unități cu scop lucrativ, din sectorul public sau privat, în cadrul unei asociații familiale sau ca persoană fizică autorizată
- d) în calitate de membru al unui grup de interes economic

– nu se află în situație de incompatibilitate, în sensul prevederilor lit. a) și c), funcționarul public care este desemnat printr-un act administrativ, emis în condițiile legii, să reprezinte sau să participe în calitate de reprezentant al autorității ori instituției publice în cadrul unor organisme sau organe colective de conducere constituite în temeiul actelor normative în vigoare

- funcționarii publici care, în exercitarea funcției publice, au desfășurat activități de monitorizare și control cu privire la societăți comerciale sau alte unități cu scop lucrativ de natura celor prevăzute la lit. c) de mai sus nu pot să-și desfășoare activitatea și nu pot acorda consultanță de specialitate la aceste societăți timp de 3 ani după ieșirea din corpul funcționarilor publici
- funcționarii publici nu pot fi mandatar ai unor persoane în ceea ce privește efectuarea unor acte în legătură cu funcția publică pe care o exercită
- în situația prevăzută la lit. b) de mai sus, la încheierea mandatului demnitarului, funcționarul public este reîncadrat în funcția publică deținută sau într-o funcție similară
- art. 95 al Legii prevede că nu sunt permise „raporturile ierarhice directe în cazul în care funcționarii publici respectivi sunt soți sau rude de gradul I (alin. 1); aceste prevederi se aplică și în cazul în care șeful ierarhic direct are calitatea de demnitar (alin. 2); persoanele care se află în una dintre situațiile menționate vor opta, în termen de 60 de zile, pentru încetarea raporturilor ierarhice directe sau pentru renunțarea la calitatea de demnitar (alin. 3)
 - orice persoană poate sesiza existența situațiilor prevăzute la alin. (1) sau (2)
 - situațiile prevăzute la alin. (1) și neîndeplinirea obligației prevăzute la alin. (3) se constată de către șeful ierarhic superior al funcționarilor publici respectivi, care dispune încetarea raporturilor ierarhice directe dintre funcționarii publici soți sau rude de gradul I

Cu privire la sesizarea situațiilor prevăzute de alin. (1) și (2) ale art. 95, se impune precizat că o asemenea sesizare – pe care o poate formula „orice persoană” – vizează exclusiv ieșirea funcționarului public din situația de incompatibilitate. Aceasta reprezintă un demers distinct de cel pe care, de asemenea, orice persoană îl poate face în scopul sesizării unei abateri

disciplinare săvârșită de către un funcționar public prin încălcarea dispozițiilor legale referitoare la incompatibilități și la ieșirea din aceste situații interzise prin lege, demers la care vor fi făcute referiri mai jos în cadrul acestei secțiuni.

– art. 97 al Legii stipulează că funcționarii publici pot candida pentru o funcție eligibilă sau pot fi numiți în funcții de demnitate publică; în aceste situații, însă, raporturile de serviciu ale funcționarilor publici se suspendă astfel:

- pe durata campaniei electorale, până în ziua ulterioară alegerilor, dacă funcționarii publici nu sunt aleși
- până la încetarea funcției eligibile sau a funcției de demnitate publică, în cazul în care funcționarii publici au fost aleși sau numiți

– funcționarii publici pot fi membri ai partidelor politice legal constituite

- lor le este însă interzis să fie membri ai organelor de conducere ale partidelor politice și să exprime sau să apere în mod public pozițiile unui partid politic
- înalții funcționari publici nu pot fi membri ai unui partid politic, sub sancțiunea destituirii din funcția publică

Orice persoană, fizică sau juridică interesată poate să formuleze o sesizare cu privire la situația de incompatibilitate a unui funcționar public. Sesizarea se va întemeia, pe de o parte, pe prevederile Legii nr. 161/2003 (unul sau mai multe dintre articolele 94, 95, 97 și 98) care reglementează incompatibilitățile funcționarilor publici, iar, pe de altă parte, pe cele ale Legii nr. 188/1999 (care stabilește că funcționarii sunt obligați să respecte regimul juridic al incompatibilităților – art. 49), respectiv că încălcarea prevederilor legale referitoare la incompatibilități constituie abateri disciplinare – art. 77 alin. (2) lit. j).

– prevederi concordante cu cele menționate din Legea nr. 188/1999 sunt și cele ale art. 47 alin. (3) al Legii nr. 144/2007, potrivit cărora fapta persoanei cu privire la care s-a constatat

starea de incompatibilitate „constituie temei pentru eliberarea din funcție sau, după caz, constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective”

– autoritatea competentă legal să primească și să soluționeze sesizările privind incompatibilitățile funcționarilor publici este Agenția Națională de Integritate (A.N.I.), în conformitate cu art. 2 și 3 din Legea nr. 144/2007

– Legea prevede (art. 3 alin. 3, 4 și 5) că sesizările depuse de persoanele fizice sau juridice interesate trebuie să indice dovezile și informațiile pe care se întemeiază, precum și sursele de unde acestea pot fi solicitate; sesizările trebuie semnate și datate; sesizările de verificare care nu îndeplinesc condițiile precizate nu sunt luate în considerare și se clasează

– art. 4 alin. (1), (6) și (8) prevede că „în termen de 30 de zile de la primirea sesizării, inspectorul de integritate desemnat de conducerea Agenției „efectuează verificarea prealabilă a documentelor depuse prin sesizare”; dacă în urma analizei documentelor primite, inspectorul de integritate constată existența unei stări de incompatibilitate, acesta „sesizează autoritățile competente”; actele și lucrările efectuate de către inspectorii de integritate din cadrul Agenției nu sunt publice, cu excepția actului de constatare

– potrivit art. 48 al Legii, după efectuarea verificărilor, actul rămas definitiv al Agenției, prin care se constată situația de incompatibilitate a funcționarului public, se publică pe pagina de internet a acesteia și se comunică, în termen de 10 zile, „comisiei de disciplină, care propune autorității prevăzute de lege aplicarea unei sancțiuni, potrivit legii” (art. 48 alin. 2 lit. j)

Din interpretarea art. 4 alin. 7 teza a doua din Legea nr. 144/2007 („Actul de constatare se comunică persoanelor interesate”) și în considerarea dispozițiilor legii speciale în materie de petiții, O.G. 27/2002, rezultă că A.N.I. are obligația

de a comunica actele sale de constatare și persoanei care a făcut sesizarea (sesizare care are regimul unei petiții, în înțelesul art. 2 al Ordonanței menționate). Persoana care a formulat sesizarea are de asemenea dreptul să solicite instituției/autorității publice din care face parte funcționarul public să-i fie comunicată sancțiunea disciplinară care i-a fost aplicată acestuia.

– Ordonanța de urgență nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică (art. 264 și 265) are dispoziții specifice cu privire la incompatibilitățile (interdicțiile) funcționarilor publici membri ai Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, precum și la sancțiunile și procedurile disciplinare pentru situațiile de încălcare a acestor reglementări (a se vedea în acest sens Secțiunea 2.7 a Ghidului)

– la finalul acestei secțiuni va fi prezentat modelul orientativ al unei sesizări privind situația de incompatibilitate a funcționarilor publici/angajaților contractuali

Cu privire la angajații contractuali, prin art. 93 al Legii nr. 161/2003 se stabilește că:

- dispozițiile art. 90 sunt aplicabile și persoanelor încadrate cu contract individual de muncă în aparatul propriu al consiliului local sau al consiliului județean ori la regiile autonome aflate sub autoritatea consiliilor respective sau la societățile înființate de consiliile locale sau consiliile județene respective
- încălcarea de către persoanele menționate a dispozițiilor art. 90 atrage încetarea de drept a raporturilor de muncă
- constatarea încetării raporturilor de muncă se face prin ordin sau dispoziție a conducătorilor autorităților publice sau ai agenților economici prevăzuți mai sus
- încetarea de drept a raporturilor de muncă nu se mai aplică dacă până la emiterea ordinului/dispoziției, încălcarea art. 90 a încetat

– art. 90 al Legii, referitor la consilierii locali și consilierii județeni, în legătură cu care art. 93 dispune că este aplicabil și angajaților contractuali, prevede că:

- consilierii locali și consilierii județeni care au funcția de președinte, vicepreședinte, director general, director, manager, administrator, membru al consiliului de administrație sau cenzor ori alte funcții de conducere, precum și calitatea de acționar sau asociat la societățile comerciale cu capital privat sau cu capital majoritar de stat ori cu capital al unei unități administrativ-teritoriale nu pot încheia contracte comerciale de prestări de servicii, de executare de lucrări, de furnizare de produse sau contracte de asociere cu autoritățile administrației publice locale din care fac parte, cu instituțiile sau regiile autonome de interes local aflate în subordinea ori sub autoritatea consiliului local sau județean respectiv ori cu societățile comerciale înființate de consiliile locale sau consiliile județene respective
- prevederile de mai sus se aplică și în cazul în care funcțiile sau calitățile respective sunt deținute de soțul sau rudele de gradul I ale alesului local

Cu privire la încălcarea dispozițiilor art. 90, orice persoană poate formula o sesizare. În urma unei asemenea sesizări, se ajunge fie la încetarea de drept a raporturilor de muncă ale angajatului (caz în care nu se mai poate pune problema aplicării unei sancțiuni disciplinare pentru situația de incompatibilitate în care angajatul contractual s-a aflat), fie la ieșirea angajatului din situația de incompatibilitate. În această ultimă ipoteză, se poate formula o sesizare pentru săvârșirea unei abateri disciplinare constând în situația de incompatibilitate în care s-a aflat angajatul contractual – în conformitate cu prevederile art. 47 alin. (3) al Legii nr. 144/2007, potrivit căreia fapta persoanei cu privire la care s-a constatat starea de incompatibilitate „constituie temei pentru eliberarea din funcție sau, după caz, constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective”.

– autoritatea competentă legal să primească și să soluționeze sesizările privind incompatibilitățile angajaților contractuali este de asemenea Agenția Națională de Integritate (A.N.I.), în conformitate cu art. 2 și 3 din Legea nr. 144/2007

– Legea prevede (art. 3 alin. 3, 4 și 5) că sesizările depuse de persoanele fizice sau juridice interesate trebuie să indice dovezile și informațiile pe care se întemeiază, precum și sursele de unde acestea pot fi solicitate; sesizările trebuie semnate și datate; sesizările de verificare care nu îndeplinesc condițiile precizate nu sunt luate în considerare și se clasează

- art. 4 alin. (1), (6) și (8) prevede că „în termen de 30 de zile de la primirea sesizării, inspectorul de integritate desemnat de conducerea Agenției „efectuează verificarea prealabilă a documentelor depuse prin sesizare”; dacă în urma analizei documentelor primite inspectorul de integritate constată existența unei stări de incompatibilitate, acesta „sesizează autoritățile competente”; actele și lucrările efectuate de către inspectorii de integritate din cadrul Agenției nu sunt publice, cu excepția actului de constatare

- potrivit art. 48 al Legii, după efectuarea verificărilor, actul rămas definitiv al Agenției, prin care se constată situația de incompatibilitate a angajatului contractual, se publică pe pagina de internet a acesteia și se comunică, în termen de 10 zile, „comisiilor de disciplină, autorității ori instituției competente, care vor aplica o sancțiune disciplinară, potrivit legii” (art. 48 alin. 2 lit. k)

Din interpretarea art. 4 alin. 7 teza a doua din Legea nr. 144/2007 („Actul de constatare se comunică persoanelor interesate”) și în considerarea dispozițiilor legii speciale în materie de petiții, O.G. 27/2002, rezultă că A.N.I. are obligația de a comunica actele sale de constatare și persoanei care a făcut sesizarea (sesizare care are regimul unei petiții, în înțelesul art. 2 al Ordonanței menționate). Persoana care a formulat sesizarea are, de asemenea, dreptul să solicite instituției/ autorității publice din care face parte angajatul contractual să-i

fie comunicată sancțiunea disciplinară care i-a fost aplicată acestuia.

Prezentăm mai jos modelul orientativ al unei sesizări privind situația de incompatibilitate a funcționarilor publici/angajaților contractuali (modelul este conform cu prevederile precizate ale Legii nr. 144/2007 și cu indicațiile făcute în acest sens pe pagina de internet a A.N.I. - <http://www.integritate.eu/home/sesizari.aspx>)

Model orientativ de sesizare privind situația de incompatibilitate a funcționarilor publici/angajaților contractuali

**Către: Agenția Națională de Integritate
(Bulevardul Lascăr Catargiu nr. 15, sector 1, cod poștal 010661,
București – România, tel +40-21-212 07 01, fax: +40-21-212 07 02,
E-mail: ani@integritate.eu)**

Nume Prenume
Domiciliu CNP

sau

(pentru persoane juridice) Nume Prenume
Funcția Sediul C.U.I.
C.F.
Sesizarea

Dovezile și informațiile pe care se întemeiază sesizarea și sursele
de unde acestea pot fi solicitate

Data

Semnătura

– se mai impune precizat că art. 10 din Codul de conduită al personalului contractual stabilește în sarcina angajaților contractuali următoarele interdicții privind „activitatea politică”:

- să participe la colectarea de fonduri pentru activitatea partidelor politice
- să furnizeze sprijin logistic candidaților la funcții de demnitate publică
- să colaboreze atât în cadrul relațiilor de serviciu, cât și în afara acestora, cu persoanele fizice sau juridice care fac donații ori sponsorizări partidelor politice
- să afișeze în cadrul autorităților sau instituțiilor publice însemne ori obiecte inscripționate cu sigla sau denumirea partidelor politice ori a candidaților acestora

În considerarea prevederilor citate, precum și a celor din art. 24 al Codului de conduită al personalului contractual („Încălcarea dispozițiilor prezentului cod de conduită atrage răspunderea disciplinară a personalului contractual”), cetățenii pot formula sesizări și cu privire la încălcarea de către angajații contractuali din instituțiile/autoritățile publice a acestor interdicții. În aceste situații, care nu sunt reglementate prin Legea nr. 144/2007, sesizarea se adresează conducătorului instituției/autorității publice din care face parte angajatul contractual, care, în conformitate cu normele dreptului muncii, are competența legală de a dispune verificări și de a aplica sancțiuni disciplinare acestei categorii de personal.

2.6. Abateri disciplinare și contravenții la regimul declarării și controlului averilor

Declararea și controlul averilor persoanelor care ocupă funcții publice sunt reglementate prin Legea nr. 115/1996 pentru declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de conducere și de control și a funcționarilor publici, respectiv prin Legea nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate (A.N.I.).

– prin art. 39 al Legii nr. 144/2007 sunt stabilite categoriile de persoane care au „obligatia declarării averii”; între acestea se numără inclusiv funcționarii publici (art. 39 alin. 1 punctul 29), respectiv personalul contractual „încadrat la cabinetul demnitarului, precum și personalul contractual încadrat la cancelaria prefectului” (art. 39 alin. 1 punctul 31) și personalul contractual din „instituțiile publice implicate în realizarea procesului de privatizare” (art. 39 alin. 1 punctul 34)

Legea nr. 144/2007 cuprinde un număr de dispoziții practic comune cu privire la: a) declarațiile de interese și declarațiile de avere, respectiv la b) persoanele care asigură implementarea prevederilor legale privind declarațiile de avere și de interese. Din considerente de redactare sistematizată a Ghidului, aceste dispoziții comune au fost redactate și se impun văzute în cadrul secțiunii 2.5 a Ghidului, literele a) și b).

– funcționarii publici și angajații contractuali depun declarațiile de avere „la persoana desemnată de șeful compartimentului de resurse umane sau, după caz, de șeful secretariatului din cadrul autorităților publice, instituțiilor publice sau unităților din care fac parte” (art. 9 alin. 2 lit. h)

- modelul formularului declarațiilor de avere este stabilit unitar prin Anexa 1 a O.U.G. nr. 14/2005 (v. Anexa 4)
- art. 52 al Legii nr. 144/2007 stabilește că nedepunerea declarației de avere în termenele prevăzute de lege constituie contravenție și se sancționează cu amendă de la 100 lei la 500 lei și declanșarea din oficiu a procedurii de control; constatarea și sancționarea acestor contravenții se fac de persoanele împuternicite din cadrul A.N.I. (art. 53¹); împotriva actelor de sancționare se poate face plângere în condițiile O.G. nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor
- prin art. 50 alin. (1) este stabilit că fapta persoanelor care, „cu intenție, depun declarații de avere care nu corespund adevărului constituie infracțiunea de fals în declarații și se pedepsește potrivit Codului penal (referiri mai detaliate sub acest aspect sunt făcute în secțiunea 3.3 a Ghidului)

Potrivit art. 3 alin. (1) din Legea nr. 144/2007, orice persoană interesată poate să formuleze o sesizare de verificare. Sesizarea poate viza inclusiv contravenția săvârșită de către un funcționar public sau angajat contractual constând în „nedeplinirea declarației de avere în termenele prevăzute de lege”.

- autoritatea competentă legal să primească și să soluționeze sesizările privind declararea și controlul averilor funcționarilor publici și angajaților contractuali este Agenția Națională de Integritate, în conformitate cu art. 2 și 3 din Legea nr. 144/2007
- Legea prevede (art. 3 alin. 3, 4 și 5) că sesizările depuse de persoanele fizice sau juridice interesate trebuie să indice dovezile și informațiile pe care se întemeiază, precum și sursele de unde acestea pot fi solicitate; sesizările trebuie semnate și datate; sesizările de verificare care nu îndeplinesc condițiile precizate nu sunt luate în considerare și se clasează
- prin art. 50 alin. (2) este prevăzut că fapta celui care, „cu știință, în sesizarea adresată Agenției face afirmații mincinoase sau produce ori ticluiește probe mincinoase cu privire la caracterul nejustificat al averii unei persoane constituie infracțiunea de denunțare calomnioasă și se pedepsește potrivit Codului penal (referiri mai detaliate sub acest aspect sunt făcute în secțiunea 3.4 a Ghidului)
- art. 4 alin. (1) prevede că în termen de 30 de zile de la primirea sesizării, inspectorul de integritate desemnat de conducerea Agenției „efectuează verificarea prealabilă a documentelor depuse prin sesizare, inclusiv declarația de avere a persoanei în cauză”; inspectorul de integritate desemnat procedează la „verificarea sesizării, a declarațiilor de avere prezentate și compară datele din sesizare cu cele din declarațiile de avere”; în situațiile în care „rezultă că persoana verificată în perioada supusă controlului a dobândit și alte bunuri decât cele înscrise în declarația de avere sau se constată neconcordanțe vădite, inspectorul de integritate solicită persoanei în cauză informații și dovezi suplimentare” (alin. 2); dacă în urma comparării datelor din declarații și analizării

documentelor suplimentare primite, inspectorul constată că există o diferență vădită între averea dobândită pe parcursul exercitării funcției și veniturile realizate în aceeași perioadă, acesta procedează după cum urmează (alin. 3):

- a) verifică dacă diferența vădită este justificată; în cazul în care inspectorul de integritate constată că diferența nu este justificată, sesizează instanța competentă pentru stabilirea părții de avere dobândită sau a bunului determinat dobândit cu caracter nejustificat, a cărui confiscare o solicită
- b) sesizează organele fiscale, în situația în care se constată încălcarea legislației fiscale
- c) suspendă verificarea și sesizează organele de urmărire penală, în situația în care se constată existența unor probe sau indicii temeinice privind „săvârșirea unor fapte penale”; alin. 4 prevede că prin „diferență vădită” se înțelege „o diferență între averea dobândită și veniturile realizate de cel puțin 10.000 euro sau echivalentul în lei al acesteia”

- prin același articol al Legii nr. 144/2007 mai este stabilit că:
 - dacă în urma comparării datelor din sesizare, declarații, respectiv a analizării documentelor suplimentare primite, inspectorul de integritate constată că între averea dobândită pe parcursul exercitării funcției și veniturile realizate în aceeași perioadă nu există o diferență vădită care nu poate fi justificată, acesta dispune clasarea cauzei (alin. 7)
 - actele și lucrările efectuate de către inspectorii de integritate din cadrul Agenției nu sunt publice, cu excepția actului de constatare
- potrivit art. 48 al Legii, după efectuarea verificărilor, actul rămas definitiv al Agenției, privind funcționarul public sau angajatul contractual, prin care se constată caracterul nejustificat al averii sau al unei părți din aceasta, se publică pe pagina de internet a A.N.I. și se comunică, în termen de 10 zile:
 - comisiei de disciplină, care propune autorității prevăzute de lege aplicarea unei sancțiuni, potrivit legii – în cazul funcționarilor publici (art. 48 alin. 2 lit. j)

- comisiilor de disciplină, autorității ori instituției competente, care vor aplica o sancțiune disciplinară, potrivit legii – în cazul angajaților contractuali (art. 48 alin. 2 lit. k); competența aplicării sancțiunii disciplinare aparține, potrivit dreptului muncii, „angajatorului”, în speță conducătorului instituției/ autorității publice din care persoana angajată face parte

Din interpretarea art. 4 alin. 7 teza a doua din Legea nr. 144/2007 („Actul de constatare se comunică persoanelor interesate”) și în considerarea dispozițiilor legii speciale în materie de petiții, O.G. 27/2002, rezultă că A.N.I. are obligația de a comunica actele sale de constatare și persoanei care a făcut sesizarea (sesizare care are regimul unei petiții, în înțelesul art. 2 al Ordonanței menționate). Persoana care a formulat sesizarea are, de asemenea, dreptul să solicite instituției/ autorității publice din care face parte funcționarul public/angajatul contractual să-i fie comunicată sancțiunea disciplinară care i-a fost aplicată acestuia.

– modul de sesizare a instanței de judecată și de soluționare de către aceasta a sesizării A.N.I. „pentru stabilirea părții de avere dobândită sau a bunului determinat dobândit cu caracter nejustificat” este reglementat prin Legea nr. 115/1996 (art. 16 – 30); dacă se constată că dobândirea unor bunuri anume determinate sau a unei cote-părți dintr-un bun nu este justificată, instanța va hotărî „fie confiscarea bunurilor sau a cotei-părți nejustificate, fie plata unei sume de bani, egală cu valoarea bunului” (art. 18 alin. 1); în situația în care în legătură cu bunurile a căror proveniență este nejustificată rezultă săvârșirea unei infracțiuni, instanța trimite dosarul la parchetul competent, pentru a analiza dacă este cazul să pună în mișcare acțiunea penală (alin. 2); în cazul în care se constată că proveniența bunurilor este justificată, instanța hotărăște închiderea dosarului (alin. 3)

– Ordonanța de urgență nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică (art. 264) are dispoziții congruente cu ale Legii nr. 161/2003 referitoare la obligația de a depune declarații de avere de către funcționarii publici membri ai Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor

Model orientativ de sesizare privind declararea și controlul averii funcționarilor publici/angajaților contractuali

Către: Agenția Națională de Integritate
(Bulevardul Lascăr Catargiu nr. 15, sector 1,
cod poștal 010661, București – România, tel +40-21-212 07 01,
fax: +40-21-212 07 02, E-mail: ani@integritate.eu)

Nume Prenume
Domiciliu CNP

sau

(pentru persoane juridice) Nume
Prenume Funcția
Sediul C.U.I.
C.F.
Sesizarea

Dovezile și informațiile pe care se întemeiază sesizarea și sursele de unde acestea pot fi solicitate (dacă sesizarea vizează declarațiile de avere, o copie a acestora va fi înaintată împreună cu sesizarea precizându-se de unde și la ce dată au fost obținute

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Data

Semnătura

2.7. Abateri disciplinare la regimul achizițiilor publice

Așa cum specialiștii în sisteme de integritate publică subliniază constant, „puține activități generează tentații mai mari sau oferă oportunități mai ridicate pentru corupție decât sectorul achizițiilor publice”⁶. În considerarea acestor împrejurări, preocuparea organizațiilor societății civile, a presei și a cetățenilor de a supraveghea ca achizițiile publice de bunuri și servicii să se facă în condiții care să prevină, într-o măsură cât mai mare, actele de corupție este nu doar deplin legitimă, dar și cât se poate de imperioasă.

Spre deosebire de alte instrumente anterioare de monitorizare ale integrității instituțiilor și autorităților publice, privind inclusiv achizițiile publice de bunuri și servicii⁷, secțiunea de față a Ghidului își propune să evidențieze specific abaterile disciplinare și contravențiile pe care funcționarii publici și angajații contractuali din instituțiile și autoritățile publice le pot săvârși la regimul achizițiilor publice, precum și procedurile pe care cetățenii le pot urma pentru a sesiza asemenea fapte.

În cadrul acestei secțiuni vom distinge abaterile disciplinare prevăzute de legea specială în materia achizițiilor publice cu privire la **1) funcționarii publici aparținând autorității de soluționare a contestațiilor la achizițiile publice**, respectiv la **2) funcționarii publici și personalul contractual din celelalte autorități și instituții publice**.

1) cu privire la funcționarii publici aparținând autorității de soluționare a contestațiilor la achizițiile publice

⁶ Pope, Jeremy, „Sisteme de integritate publică – Ghidul Transparency International”, Asociația română pentru transparență, București, 2005.

⁷ Între altele, „Instrumente de monitorizare a achizițiilor publice”, Georgescu, Ion și Vrabie, Codru, Centrul de Resurse Juridice și Institutul pentru Politici Publice, 2006.

– actul normativ care reglementează în această materie este O.U. nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, astfel cum aceasta a fost modificată și completată succesiv, inclusiv, cel mai recent, prin O.U. nr. 19 din 7 martie 2009

– în absența unei definiții legale a achizițiilor publice, acestea pot fi definite ca „procesul de a obține produse, din bani publici, servicii și/sau lucrări în conformitate cu legislația în vigoare”⁸

– așa cum s-a mai arătat⁹, în practică încălcarea sau incorectă aplicare a principiilor de atribuire a unei achiziții publice generează efecte distincte (și, prin urmare, abordări distincte) pentru două categorii de actori implicați; pe de o parte, este vorba despre persoanele juridice (firme, companii etc.) angajate efectiv în procesul de contractare a unei achiziții publice în calitate de ofertanți/candidați/participanți care se consideră vătămate într-unul dintre drepturile la: libera concurență, folosirea sistemului concurențial și a criteriilor economice pentru atribuirea contractului de achiziție publică, tratament egal prin aplicarea în mod nediscriminatoriu a criteriilor de selecție, respectiv a criteriilor pentru atribuirea contractului de achiziție publică, asigurarea confidențialității prin garanția protecției secretului comercial și a proprietății intelectuale etc.; pe de altă parte, orice altă persoană interesată (cetățeni, persoane juridice cu sau fără scop patrimonial) care se adresează autorităților contractante pentru a afla informații cu privire la: eficiența utilizării fondurilor publice, respectiv transparența procesului de achiziții (toate informațiile referitoare la respectarea procedurii pentru atribuirea contractelor de achiziții publice). În mod formal, legea nu distinge între aceste două categorii, însă o asemenea împărțire este utilă din perspectiva capacităților reale de monitorizare a procesului de

⁸ Iorga, Elena, Fusu-Plăiașu, Georgiana și Moraru, Adrian (Centrul de Resurse Juridice și Institutul pentru Politici Publice), „*Ghid privind procedurile de sesizare*”, 2006.

⁹ Idem.

achiziții publice. Astfel, pentru cetățenii neangajați în acest proces este mai dificil să identifice nereguli în ceea ce privește, spre exemplu, asigurarea tratamentului egal pentru ofertanți prin aplicarea în mod nediscriminatoriu a criteriilor de selecție; în plus, chiar în condițiile sesizării unei incorecte aplicări a acestui principiu, persoana în cauză trebuie să facă dovada prejudiciului direct cauzat asupra sa, fapt care, de asemenea, ridică dificultăți în termenii probelor aduse în sprijinul sesizării

– indiferent însă de distincțiile operate mai sus și de ipotezele de lucru propuse, orice persoană interesată, neangajată în procesul de achiziții publice, are dreptul de a sesiza organelor competente legal orice faptă săvârșită de un funcționar public sau un angajat contractual, care prin lege constituie abatere disciplinară sau contravenție în legătură cu regimul achizițiilor publice

Câteva dintre prevederile O.U. nr. 34/2006, cele mai relevante în raport cu obiectul Ghidului, sunt următoarele:

– toate entitățile care fac achiziții publice poartă numele de autorități contractante; în această categorie intră (art. 8):

- a) orice organism al statului (autoritate/instituție publică centrală sau locală)
- b) orice organism, altul decât unul dintre cele prevăzute la lit. a), cu personalitate juridică, înființat pentru a satisface nevoi de interes general fără caracter comercial sau industrial și care se află cel puțin în una dintre următoarele situații:
 - este finanțat, în majoritate, de către o autoritate contractantă, astfel cum este definită la lit. a), sau de către un alt organism de drept public
 - se află în subordinea sau este supusă controlului unei autorități contractante, astfel cum este definită la lit. a), sau unui alt organism de drept public
 - în componența consiliului de administrație/organului de conducere sau de supervizare mai mult de jumătate din numărul membrilor acestuia sunt numiți de către o autoritate contractantă, astfel cum este definită la lit. a), sau de către un alt organism de drept public

- c) oricare asociere formată de una sau mai multe autorități contractante dintre cele prevăzute la lit. a) sau b)
- d) oricare întreprindere publică ce desfășoară una sau mai multe dintre activitățile prevăzute de Ordonanță, atunci când aceasta atribuie contracte de achiziție publică sau încheie acorduri-cadru destinate efectuării respectivelor activități
- e) oricare subiect de drept, altul decât cele prevăzute la lit. a) ÷ d), care desfășoară una sau mai multe dintre activitățile prevăzute de Ordonanță, în baza unui drept special sau exclusiv, acordat de o autoritate competentă, atunci când acesta atribuie contracte de achiziție publică sau încheie acorduri-cadru destinate efectuării respectivelor activități

– totalitatea etapelor ce trebuie parcurse de autoritatea contractantă și de către candidați/ofertanți pentru ca acordul părților privind angajarea în contractul de achiziție publică să fie considerat valabil este denumită prin lege procedura de atribuire; același text normativ prevede că procedurile de atribuire sunt:

- licitația deschisă
- licitația restrânsă
- dialogul competitiv
- negocierea
- cererea de oferte
- concursul de soluții

– actul normativ stabilește, de asemenea, că „principiile care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică sunt:

- nediscriminarea
- tratamentul egal
- recunoașterea reciprocă
- transparența
- proportionalitatea
- eficiența utilizării fondurilor publice”

– prin Ordonanță sunt, de asemenea, stabilite detaliat reguli și proceduri de:

- estimare a valorii contractului de achiziție publică

- elaborare a documentației de atribuire
 - participare la procedura de atribuire
 - transparență a achiziției publice de servicii de publicitate
 - comunicare și de transmitere a datelor
 - evitare a conflictului de interese
 - atribuire a contractelor de achiziție publică
 - contestare și soluționare a contestațiilor
- cu privire la evitarea conflictelor de interese se impun reținute în special prevederile art. 69 al Ordonanței, potrivit căroră „în procesul de verificare/evaluare a candidaturilor/ofertelor” nu au dreptul să fie implicate următoarele persoane:
- care dețin părți sociale, părți de interes, acțiuni din capitalul subscris al unuia dintre ofertanți/candidați sau subcontractanți ori persoane care fac parte din consiliul de administrație/organul de conducere sau de supervizare a unuia dintre ofertanți/candidați sau subcontractanți
 - soț/soție, rudă sau afin, până la gradul al patrulea inclusiv, cu persoane care fac parte din consiliul de administrație/organul de conducere sau de supervizare a unuia dintre ofertanți/candidați
 - persoane despre care se constată că pot avea un interes de natură să le afecteze imparțialitatea pe parcursul procesului de verificare/evaluare a candidaturilor/ofertelor
- art. 255 al O.U. 34/2006, prevede că orice persoană care se consideră vătămată într-un drept ori într-un interes legitim printr-un act al autorității contractante, prin încălcarea dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice, poate solicita anularea actului, obligarea autorității contractante de a emite un act, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim pe cale administrativ-jurisdicțională sau în justiție; prin persoană vătămată se înțelege orice operator economic implicat în procedura de atribuire, care:
- are un interes legitim în legătură cu respectiva procedură de atribuire
 - a suferit, suferă sau riscă să sufere un prejudiciu ca o consecință a unui act al autorității contractante ori ca

- urmare a nesoluționării în termenul legal a unei cereri privind respectiva procedura de atribuire
- în vederea exercitării acestui drept, prin O.U. nr. 34/2006 s-a stabilit organizarea și funcționarea, pe lângă Secretariatul General al Guvernului, a Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (C.N.S.C.), „organism independent cu activitate administrativ-jurisdicțională”
 - un număr de dispoziții ale O.U. nr. 34/2006 cu privire la organizarea și funcționarea Consiliului sunt într-o mai mare măsură în raport cu scopul Ghidului de față, astfel:
 - Consiliul este condus de un președinte ales dintre membrii săi
 - Consiliul are un număr de 21 de membri (care sunt funcționari publici cu statut special), precum și un număr de 16 persoane cu statut de personal tehnico-administrativ (care pot fi, deci, și angajați contractuali); personalul auxiliar al Consiliului are calitatea de personal contractual
 - prin art. 264 alin. (1) al O.U. nr. 34/2006, membrilor C.N.S.C. le sunt stabilite următoarele interdicții:
 - să desfășoare activități comerciale
 - să dețină calitatea de asociat sau de membru în organele de conducere, administrare sau control la societăți civile, societăți comerciale, inclusiv bănci sau alte instituții de credit, societăți de asigurare sau financiare, companii naționale, societăți naționale sau regii autonome
 - să dețină calitatea de membru al unui grup de interes economic
 - să dețină calitatea de membru al unui partid politic și să desfășoare sau să participe la activități cu caracter politic
 - să exercite orice funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor sau activității în domeniul didactic, al cercetării științifice și al creației literar-artistice
 - să exercite orice alte activități profesionale sau de consultanță

– membrii C.N.S.C. au obligația să depună declarațiile de avere și de interese, în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 161/2003 (art. 264 alin. 2)

– ei nu au dreptul, de asemenea, de a participa la soluționarea unei contestații dacă se află în una dintre situațiile următoare (art. 264 alin. 3):

- dacă aceștia, soțul sau ascendenții ori descendenții lor au vreun interes în soluționarea contestației sau când sunt soți, rude sau afini până la al patrulea grad inclusiv cu vreuna dintre păți
- dacă între aceștia și una dintre părți a fost un proces penal cu până la 5 ani înainte soluționării cauzei
- dacă s-au pronunțat public în legătură cu contestația pe care o soluționează
- dacă se constată că au primit de la una dintre părți bunuri materiale sau promisiuni de bunuri materiale ori altfel de avantaje

– constatarea abaterilor revine Comisiei de disciplină care se constituie în cadrul C.N.S.C.; Comisia de disciplină are un număr de 5 membri, dintre care 2 sunt numiți de președintele C.N.S.C. și 3 sunt aleși de membrii acestuia (art. 265)

– prin art. 276 al O.U. nr. 34/2006, este considerată abateră disciplinară inclusiv nerespectarea termenului de soluționare a contestației (20 de zile de la data primirii dosarului achiziției publice de la autoritatea contractantă; în cazuri temeinic justificate, termenul poate fi prelungit cu 10 zile)

– prezentăm mai jos un model orientativ al sesizării de către cetățeni a abaterilor disciplinare săvârșite de funcționarii publici, membri ai C.N.S.C.), la regimul achizițiilor publice reglementat prin O.U. nr. 34/2006

**Model orientativ de sesizare a abaterilor disciplinare
săvârșite de funcționarii publici (membri ai C.N.S.C.)
la regimul achizițiilor publice**

**Către: Consiliul Național pentru Soluționarea Contestațiilor –
București, str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3,
cod poștal 030084, e-mail office@cnscl.ro,
tel. 4021.310.46.41, fax 4021.310.46.42
(sesizarea se depune la Registratura C.N.S.C.,
conform art. 27 din H.G. nr. 1.344/2007)**

Subsemnatul domiciliat în
legitimat cu CI/BI seria nr.

sau

Subscrisa (denumirea persoanei
juridice) cu sediul în
înregistrată la (Registrul Comerțului,
Registrul Asociațiilor și Fundațiilor etc.) sub
nr., reprezentată de în
calitate de,
prin prezenta, în temeiul art. 265 din O.U. nr. 34/2006 și al art. 27
din H.G. nr. 1.344/2007, vă aduc la cunoștință că d-l/d-nii
....., având funcția de membri ai
C.N.S.C.,

.....
.....
(descrierea faptei care constituie obiectul sesizării, conform art.
264 și/sau art. 276 din O.U. nr. 34/2006). În susținerea prezentei,
.....
.....
.....

(se menționează dovezile pe care se sprijină sesizarea).

Adresa de corespondență (dacă este alta decât cea a
domiciliului/sediului).

Data

Semnătura

2) cu privire la funcționarii publici și personalul contractual din celelalte autorități și institutii publice (altele decât C.N.S.C.)

– prevederi relevante în această materie cuprinde, pentru funcționarii publici, Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici; astfel, art. 19 al Codului („Limitarea participării la achiziții, concesiuni sau închirieri”) prevede că:

- orice funcționar public poate achiziționa un bun aflat în proprietatea privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, supus vânzării în condițiile legii, cu excepția următoarelor cazuri:
 - când a luat cunoștință, în cursul sau ca urmare a îndeplinirii atribuțiilor de serviciu, despre valoarea sau calitatea bunurilor care urmează să fie vândute
 - când a participat, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, la organizarea vânzării bunului respectiv
 - când poate influența operațiunile de vânzare sau când a obținut informații la care persoanele interesate de cumpărarea bunului nu au avut acces
- aceste dispoziții se aplică în mod corespunzător și la concesiunea sau închirierea unui bun aflat în proprietatea publică sau privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale
- funcționarilor publici le este interzisă furnizarea informațiilor referitoare la bunurile precizate mai sus în alte condiții decât cele prevăzute de lege

– Codul de conduită (art. 20) stabilește o competență specială, a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici (A.N.F.P.), în materia controlului aplicării normelor Codului, inclusiv a celor referitoare la limitarea participării funcționarilor publici la achiziții, concesiuni sau închirieri

- în acest sens, A.N.F.P.:
 - urmărește aplicarea și respectarea prevederilor Codului
 - primește petiții și sesizări privind încălcarea acestor prevederi

- formulează recomandări de soluționare a cazurilor cu care a fost sesizată
- în același timp, se prevede că „prin activitatea sa, Agenția nu poate influența derularea procedurii de lucru a comisiilor de disciplină din cadrul autorităților și instituțiilor publice”

Din interpretarea prevederilor citate rezultă că în urma sesizărilor primite, privind încălcarea de către funcționarii publici a Codului, referitoare la limitarea participării la achiziții, concesiuni și închirieri, A.N.F.P. formulează recomandări de soluționare a cazurilor sesizate – care pot consta inclusiv în sesizarea comisiilor de disciplină – recomandări pe care le adresează instituțiilor/autorităților publice din care fac parte funcționarii publici în cauză. În consecință, sesizările cetățenilor/persoanelor juridice cu privire la aceste încălcări ale legii se adresează A.N.F.P. și au regimul juridic al petițiilor, astfel cum acesta este reglementat prin O.G. nr. 27/2002 (a se vedea secțiunea 2.3).

Prezentăm mai jos modelul orientativ al unei sesizări vizând încălcarea de către funcționarii publici a normelor Codului de conduită a funcționarilor publici referitoare la limitarea participării la achiziții, concesiuni și închirieri.

Model orientativ de sesizare a încălcării de către funcționarii publici a normelor Codului de conduită privind limitarea participării la achiziții, concesiuni și închirieri

**Către: Agenția Națională a Funcționarilor Publici
București, str. Smârdan nr. 3 (etajele 2,3 și 4), sector 3
(tel. +40-21-315.05.45, fax: +40-21-315.31.32)**

Subsemnatul domiciliat în
legitimat cu CI/BI seria nr.

sau

Subscrisa (denumirea persoanei juridice).....cu sediul
 în înregistrată la (Registrul
 Comerțului, Registrul Asociațiilor și Fundațiilor etc.)
 sub nr., reprezentată de în calitate de

.....,
 prin prezenta, în temeiul art. 19 și 20 din Legea nr. 7/2004, vă aduc
 la cunoștință că d-l/d-na
 având funcția de la (se precizează
 instituția autoritatea publică).....

..... (descrierea faptei care constituie obiectul sesizării).

În susținerea prezentei,

..... (se menționează dovezile pe care se sprijină sesizarea).

Adresa de corespondență
 (dacă este alta decât cea a domiciliului/sediului).

Data

Semnătura

– în ceea ce privește personalul contractual, prevederi similare
 cu cele referitoare la funcționarii publici se regăsesc în Legea nr.
 477/2004 – Codul de conduită a personalului contractual din
 autoritățile și instituțiile publice

– astfel, prin art. 19 („Limitarea participării la achiziții, concesiuni
 sau închirieri”) este stabilit că orice angajat contractual poate
 achiziționa un bun aflat în proprietatea privată a statului sau a
 unităților administrativ-teritoriale, supus vânzării în condițiile legii,
 cu excepția următoarelor cazuri:

- când a luat cunoștință, în cursul sau ca urmare a îndeplinirii
 atribuțiilor de serviciu, despre valoarea ori calitatea bunurilor
 care urmează să fie vândute
- când a participat, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, la
 organizarea vânzării bunului respectiv

- când poate influența operațiunile de vânzare sau când a obținut informații la care persoanele interesate de cumpărarea bunului nu au avut acces.
- prevederile de mai sus se aplică și în cazul concesiunii sau închirierii unui bun cu același regim
 - angajaților contractuali le este interzisă, de asemenea, furnizarea informațiilor referitoare la asemenea bunuri supuse vânzării, concesiunii sau închirierii în alte condiții decât cele prevăzute de lege
 - dispozițiile menționate se aplică și în cazul realizării tranzacțiilor prin interpus sau în situația conflictului de interese

Spre deosebire de reglementările similare privitoare la funcționarii publici, Legea nr. 477/2004 prevede explicit (art. 24) că „încălcarea dispozițiilor prezentului Cod de conduită” (deci și a celor prin care este limitată participarea la achiziții, concesiuni și închirieri – n.a.) „atrage răspunderea disciplinară a personalului contractual, în condițiile legii” și că organele cu atribuții disciplinare au competența de a cerceta încălcarea acestor prevederi și de a propune aplicarea sancțiunilor disciplinare în condițiile Legii nr. 53/2003, Codul muncii. În consecință, sesizările cetățenilor/persoanelor juridice se adresează „angajatorului”, respectiv instituțiilor/autorităților publice din care fac parte angajații contractuali care au încălcat normele Codului de conduită referitoare la limitarea participării la achiziții, închirieri și concesiuni.

Prezentăm mai jos modelul orientativ al unei sesizări vizând încălcarea de către angajații contractuali a normelor Codului de conduită propriu referitoare la limitarea participării la achiziții, concesiuni și închirieri

Model orientativ de sesizare a încălcării de către angajații contractuali a normelor Codului de conduită privind limitarea participării la achiziții, concesiuni și închirieri

Către: Compartimentul pentru relațiile cu publicul

al (denumirea instituției/autorității publice; în cazul angajaților contractuali, spre deosebire de cel al funcționarilor publici, sesizarea se depune la compartimentul pentru relațiile cu publicul al instituției/autorității publice, conform art. 6 și urm. din O.G. nr. 27/2002)

Subsemnatul domiciliat în legitimat cu CI/BI seria nr.

sau

Subscrisa (denumirea persoanei juridice) cu sediul în înregistrată la (Registrul Comerțului, Registrul Asociațiilor și Fundațiilor etc.) sub nr., reprezentată de în calitate de, prin prezenta, în temeiul art. 19 și 24 din Legea nr. 477/2004 și al art. 263 din Legea nr. 53/2003 Codul muncii și, vă aduc la cunoștință că d-l/d-na, având funcția de în cadrul (denumirea instituției/autorității publice)

.....
.....
(descrierea faptei care constituie obiectul sesizării și data săvârșirii acesteia).

În susținerea prezentei, (se menționează dovezile pe care se sprijină sesizarea).

Adresa de corespondență
(dacă este alta decât cea a domiciliului/sediului).

Data

Semnătura

3.

Infracțiuni de corupție și proceduri de sesizare a acestora

3.1. Infracțiuni de corupție

Fără a le denumi explicit astfel, Codul penal incriminează patru fapte constând în folosirea pozițiilor publice în scopul obținerii unor foloase personale – *luarea de mită, darea de mită, primirea de foloase necuvenite și traficul de influență*.

Actul normativ care numește infracțiuni de corupție faptele de mai sus este Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție. Aceeași Lege reglementează de asemenea în legătură cu „infracțiuni asimilate infracțiunilor de corupție”, respectiv „infracțiuni în legătură directă cu infracțiunile de corupție sau cu cele asimilate acestora”.

Legea nr. 78/2000 prevede, de asemenea, și că faptele de abuz în serviciu (incriminate prin Codul penal) constituie infracțiuni de corupție dacă funcționarul public a obținut pentru sine sau pentru altul un folos patrimonial sau nepatrimonial.

Într-o prezentare cât mai sistematizată a acestora, care a mai fost propusă anterior¹, sunt redate principalele fapte de corupție:

a) abuzul în serviciu

¹ Asociația „Pro Democrația”, Club Timișoara (cu sprijinul Transparency International România și al Centrului pentru Resurse Juridice), „*Corupție și integritate*”, 2007.

– art. 132 din Legea nr. 78/2000 stabilește că sunt fapte de corupție: infracțiunea de abuz în serviciu contra intereselor publice (art. 248 Cod penal), infracțiunea de abuz în serviciu contra intereselor persoanelor (art. 246 Cod penal) și infracțiunea de abuz în serviciu prin îngrădirea unor drepturi (art. 247 Cod penal), dacă funcționarul public a obținut pentru sine sau pentru altul un avantaj patrimonial sau nepatrimonial

- abuzul în serviciu contra intereselor persoanei este fapta funcționarului public care, în exercitarea atribuțiilor sale de serviciu, cu știință, nu îndeplinește un act sau îl îndeplinește în mod defectuos și prin aceasta produce o vătămare intereselor legale ale unui persoane
- abuzul în serviciu prin îngrădirea unor drepturi este fapta funcționarului public care îngrădește folosința sau exercițiul drepturilor unui cetățean, ori creează pentru acesta situații de inferioritate pe teme de naționalitate, rasă, sex sau religie
- abuzul în serviciu contra intereselor publice constă în fapta funcționarului public, care, în exercițiul atribuțiilor sale de serviciu, cu știință, nu îndeplinește un act ori îl îndeplinește în mod defectuos și prin aceasta cauzează o tulburare însemnată bunului mers al unui organ sau al unei instituții de stat ori al unei alte unități din cele la care se referă art. 145 din Codul penal (autorități publice, instituții publice, instituții sau alte persoane juridice de interes public); în legătură cu „modalitățile juridice” de săvârșire a faptelor se impune avut în vedere:
 - îndeplinirea în mod defectuos a unui act privitor la datoriile de serviciu – îndeplinirea lui în alte condiții, împrejurări, modalități, termene decât cele reglementate de lege
 - neîndeplinirea unui act, în exercițiul atribuțiilor sale de serviciu – omisiunea din partea făptuitorului, rămânerea în pasivitate, neefectuarea unui act, pe care el era obligat să-l îndeplinească în virtutea îndatoririlor de serviciu
- abuzul în serviciu contra intereselor publice, săvârșit în realizarea scopului urmărit printr-o infracțiune prevăzută în

secțiunile II și III din Legea nr. 78/2000 este asimilat de lege cu faptele de corupție

- pentru ca abuzul în serviciu să poată fi asimilat infracțiunilor de corupție, este strict necesar să fie săvârșit cu intenție sau prin modalitățile descrise în Legea nr. 78/2000: în caz contrar nu poate fi vorba de o infracțiune de corupție, ci eventual de concurs de infracțiuni cu o faptă de corupție

b) luarea de mită (art. 254 Cod penal)

– este fapta funcționarului care, direct sau indirect, pretinde ori primește bani sau alte foloase care nu i se cuvin, ori acceptă promisiunea unor astfel de foloase sau nu o respinge, în scopul de a îndeplini, a nu îndeplini ori a întârzia îndeplinirea unui act privitor la îndatoririle sale de serviciu sau în scopul de a face un act contrar acestor îndatoriri

– modalități normative:

- pretinderea de bani – formularea unei pretenții (nu contează dacă este satisfăcută sau nu)
- primirea de bani – direct sau indirect, prin intermediar – luarea în posesie, preluarea unui obiect
- acceptarea de bani sau alte foloase – expresă sau tacită – acordul explicit al făptuitorului la oferta de mituire; dacă acceptarea este anterioară actului de primire, atunci infracțiunea de luare de mită este consumată, existând doar o singură infracțiune, săvârșită în două modalități normative din cele patru posibile
- nerespingerea promisiunii de bani sau alte foloase, care nu i se cuvin (o acceptare a promisiunii în mod tacit)
- condiții ce se cer îndeplinite pentru existența infracțiunii de luare de mită:
 - pretinderea, primirea, acceptarea, nerespingerea promisiunii trebuie să aibă ca obiect bani sau alte foloase (folos patrimonial sau un avantaj nepatrimonial)
 - banii sau alte foloase să nu fie datorați în mod legal funcționarului sau unității unde acesta își îndeplinește îndatoririle de serviciu

- acțiunea de pretindere, acceptare ori primire sau inacțiunea de nerespingere a promisiunii să aibă loc înainte sau să fie concomitentă neîndeplinirii ori întâzierii efectuării unui act, ce intră în sfera atribuțiilor de serviciu ale funcționarului mituit (există luare de mită și în situația în care acceptarea are loc înainte de efectuarea actului, iar primirea efectivă după efectuarea unui asemenea act)
- actul să facă parte din sfera atribuțiilor de serviciu ale funcționarului
- dacă în momentul săvârșirii acțiunii, făptuitorul nu avea ca îndatorire de serviciu îndeplinirea aceluși act, dar lasă să se creadă acest lucru, atunci va fi săvârșită infracțiunea de înșelăciune

c) darea de mită (art. 255 Cod penal)

– constă în promisiunea, oferirea sau darea de bani ori alte foloase unui funcționar public, direct sau indirect, în scopul determinării acestuia să îndeplinească, să nu îndeplinească un act privitor la îndatoririle sale de serviciu sau în scopul de a face un act contrar acestor îndatoriri sau de a întârzia îndeplinirea unui act privitor la îndatoririle de serviciu

– modalități juridice:

- promisiunea de bani sau alte foloase – direct sau indirect – asumarea unui angajament de către o persoană de a remite în viitor bani sau alte foloase unui funcționar public (indiferent dacă acesta o respinge sau nu)
- oferirea de bani sau alte foloase - prezentarea, etalarea, înfățișarea anumitor obiecte, bani, bunuri sau alte foloase unui funcționar public, urmând ca acesta să îndeplinească sau să nu îndeplinească un act ce intră în atribuțiile sale de serviciu (nu contează dacă funcționarul refuză sau acceptă)
- darea de bani sau alte foloase – direct sau indirect – acțiunea mituitorului de a preda mituitorului banii sau alte foloase (mituitorul nu trebuie să fie constrâns de către mituit să dea mită și nu contează dacă funcționarul a îndeplinit sau nu actul)

- condiții ce se cer îndeplinite pentru existența infracțiunii de dare de mită:
 - promisiunea, oferirea sau darea să aibă ca obiect bani, bunuri sau alte foloase
 - banii sau foloasele primite, oferite sau date să fie necuveniți, să nu fie datorați în mod legal funcționarului sau unității, din care acesta face parte
 - promisiunea, oferirea sau darea de bani sau alte foloase trebuie să aibă loc înainte ca funcționarul să îndeplinească sau să nu îndeplinească un act sau, cel mai târziu, în timpul îndeplinirii acelu act
 - dacă infracțiunea s-a realizat în forma promisiunii sau oferirii, darea efectivă de bani sau alte foloase, remiterea acestora se poate face și după ce funcționarul a îndeplinit sau nu a îndeplinit atribuțiile de serviciu, a întârziat îndeplinirea acestora sau a făcut un act contrar îndatoririlor de serviciu
 - actul în vederea căruia se dă mită poate fi unul licit sau ilicit
 - nu va exista infracțiune, când funcționarul căruia i s-a oferit o sumă de bani nu avea competența de a efectua actul în vederea căruia mituitorul a comis fapta

d) primirea de foloase necuvenite (art. 256 Cod penal)

– constă în primirea de către un funcționar, direct sau indirect, de bani ori alte foloase (așa numitele „atenții”: cadouri, sacoșe cu diverse produse, plicuri cu bani strecurate printre foi etc.), după ce a îndeplinit un act, în virtutea funcției sale și la care era obligat în temeiul acesteia

– modalități juridice:

- primirea de bani ori alte foloase (nu și pretinderea) – direct sau indirect – de către un funcționar, după ce a îndeplinit un act, în virtutea funcției sale și la care era obligat în temeiul acesteia
- condiții ce se cer îndeplinite pentru existența infracțiunii de primire de foloase necuvenite:

- banii, bunurile sau foloasele primite de funcționar să fie necuvenite, să aibă caracter de recunoștință pentru îndeplinirea unui act determinat
 - banii, bunurile sau alte foloase să fie remise funcționarului după ce acesta a îndeplinit un act conform atribuțiilor sale de serviciu
 - să nu existe între ei o înțelegere prealabilă
 - faptul să fie unul licit, funcționarul îndeplinindu-și atribuțiile în mod corect
- dacă funcționarul și-a încălcat atribuțiile de serviciu și după aceea primește bani de la o persoană favorizată prin îndeplinirea aceluși act, atunci este vorba de abuz în serviciu contra intereselor persoanei (art. 246 Cod penal, dacă sunt îndeplinite elementele constitutive ale infracțiunii)
 - este același lucru și atunci când funcționarul îndeplinește un act conform atribuțiilor de serviciu și în virtutea funcției sale și după aceea îl obligă pe beneficiarul actului să-i remită bani, bunuri sau alte foloase cu titlu de retribuție (nu contează dacă acesta din urmă i le dă sau nu)
 - dacă banii au fost primiți înainte de efectuarea actelor, atunci este vorba despre infracțiunea de luare de mită (art. 254 Cod penal); la fel și atunci când înțelegerea are loc înainte de întocmirea actului, iar remiterea efectivă a avut loc după efectuarea aceluși act
 - persoana, care a dat foloasele necuvenite nu se pedepsește, deoarece fapta sa nu este incriminată de lege ca infracțiune
- e) traficul de influență (art. 257 Cod penal)
- constă în primirea ori pretinderea de bani sau alte foloase ori acceptarea de promisiuni de daruri, direct sau indirect, pentru sine ori pentru altul, săvârșită de o persoană, care are influență sau lasă să se creadă că are influență asupra unui funcționar, pentru a-l determina să facă ori să nu facă un act, ce intră în atribuțiile sale de serviciu
 - modalități juridice:
 - primirea de bani sau alte foloase – direct sau indirect – preluarea de către făptuitor a unei sume de bani sau a unor bunuri

- acceptarea de promisiuni privind bani sau alte foloase – direct sau indirect – formularea unei cereri, în mod tacit sau expres, de a i se da o sumă de bani sau bunuri – acceptarea de promisiuni sau daruri – direct sau indirect – manifestarea acordului cu privire la promisiunile făcute de cumpărătorul de influență
- dacă inițiativa comiterii traficului de influență o are cumpărătorul de influență, pentru existența infracțiunii se cere ca subiectul activ să fi primit efectiv banii sau bunurile, să fi acceptat promisiunile făcute de cumpărătorul de influență cu privire la bani, bunuri sau la alte foloase
- dacă inițiativa pornește de la traficant, pretinderea este suficientă pentru existența infracțiunii
- cerințe ce se cer îndeplinite pentru existența infracțiunii de trafic de influență:
 - făptuitorul trebuie să aibă influență sau să lase să se creadă că are influență (a avea influență înseamnă a fi în relație de prietenie, a se bucura în mod real de încrederea celui funcționar, iar a lăsa să se creadă că are influență înseamnă a crea cumpărătorului de influență falsa impresie că se bucură de trecere în fața celui funcționar); important este ca influența făptuitorului să fi constituit pentru persoana interesată motivul determinant al tranzacției (dacă funcționarul nu există sau nu are în competență îndeplinirea actului care îl interesează pe cumpărătorul de influență, atunci este vorba despre infracțiunea de înșelăciune – art. 215 Cod penal)
 - făptuitorul să promită intervenția sa pe lângă un funcționar public (instituția publică, din care face parte funcționarul, să aibă competența de a efectua actul în vederea căruia se exercită influența, iar funcționarul public să aibă competența funcțională de a îndeplini actul solicitat); dacă funcționarul nu este competent să îndeplinească acel act sau instituția nu este competentă, atunci este vorba de infracțiunea de înșelăciune (art. 215 Cod penal)
 - acțiunea ce constituie elementul material al infracțiunii să fie realizată mai înainte ca funcționarul pe lângă care s-a

promis că se va interveni să fi îndeplinit actul care îl interesează pe cumpărătorul de influență, sau cel târziu în timpul îndeplinirii acestuia

- dacă făptuitorul cunoștea, în momentul când s-a prevalat de influență, că funcționarul îndeplinise acel act, atunci este vorba despre infracțiunea de înșelăciune (art. 215 Cod penal); tot înșelăciune este și în cazul în care traficantul pretinde că are influență în legătură cu unele activități, ce intră în sfera atribuțiilor altor organe, aspect cunoscut de el

– ca infracțiuni asimilate infracțiunilor de corupție, Legea nr. 78/2000 incriminează:

- a) stabilirea, cu intenție, a unei valori diminuate față de valoarea comercială reală, a bunurilor aparținând statului în cadrul procedurilor de privatizare (art.10)
- b) acordarea de credite sau de subvenții cu încălcarea legii (art. 10)
- c) utilizarea creditelor sau a subvențiilor în alte scopuri decât cele pentru care au fost acordate (art. 10)
- d) influențarea operațiunilor economice ale unui agent economic de către cel ce are sarcina de a-l supraveghea, de a-l controla sau de a-l lichida (art. 11)
- e) efectuarea de operațiuni financiare, ca acte de comerț, incompatibile cu funcția, atribuția sau însărcinarea pe care o îndeplinește o persoană ori încheierea de tranzacții financiare, utilizând informațiile obținute în virtutea funcției, atribuției sau însărcinării sale (art. 12)
- f) folosirea, în orice mod, direct sau indirect, de informații ce nu sunt destinate publicității ori permiterea accesului unor persoane neautorizate la aceste informații (art. 12)
- g) fapta persoanei, care îndeplinește o funcție de conducere într-un partid, într-un sindicat sau patronat ori în cadrul unei persoane juridice fără scop patrimonial, de a folosi influența ori autoritatea sa în scopul obținerii pentru sine ori pentru altul de bani, bunuri sau alte foloase necuvenite (art. 13)
- h) infracțiunea de șantaj, prevăzută la art. 194 din Codul penal, în care este implicată o persoană din cele prevăzute la art. 1 din Legea nr. 78/2000

– infrațiuni împotriva intereselor financiare ale Comunităților Europene, în legătură cu infracțiunile de corupție, prevăzute de Legea 78/2000 (modificată prin Legea 161/2003)

- art. 181 prevede următoarele modalități juridice:
 - a) folosirea sau prezentarea de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, care au ca rezultat obținerea pe nedrept de fonduri din bugetul general al Comunităților Europene sau din bugetele administrate de acestea ori în numele lor
 - b) omisiunea de a furniza, cu știință, datele cerute potrivit legii pentru obținerea de fonduri din bugetul general al Comunităților Europene sau din bugetele administrate de acestea ori în numele lor, dacă fapta are ca rezultat obținerea pe nedrept a acestor fonduri
 - c) art. 182 prevede:
 - alin. 1: schimbarea, fără respectarea prevederilor legale, a destinației fondurilor obținute din bugetul general al Comunităților Europene sau din bugetele administrate de acestea ori în numele lor
 - alin. 3: schimbarea, fără respectarea prevederilor legale, a destinației unui folos legal obținut, dacă fapta are ca rezultat diminuarea ilegală a resurselor din bugetul general al Comunităților Europene sau din bugetele administrate de acestea ori în numele lor
 - d) prin art. 183 se sancționează:
 - folosirea sau prezentarea de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, care au ca rezultat diminuarea ilegală a resurselor din bugetul general al Comunităților Europene sau din bugetele administrate de acestea ori în numele lor
 - omisiunea de a furniza, cu știință, datele cerute potrivit legii, dacă fapta are ca rezultat diminuarea ilegală a resurselor din bugetul general al Comunităților Europene sau din bugetele administrate de acestea ori în numele lor

– Secțiunea a 4-a a Legii nr. 78/2008 reglementează cu privire la 11 fapte considerate „infrațiuni în legătură directă cu infracțiunile de corupție”

3.2. Infracțiunea de conflict de interese

Prin Legea nr. 278/2006, Codul penal a fost completat în sensul incriminării ca infracțiune a „conflictului de interese” (art. 253¹). Astfel este prevăzut că fapta funcționarului public care, în exercițiul atribuțiilor de serviciu, îndeplinește un act ori participă la luarea unei decizii prin care s-a realizat, direct sau indirect, un folos material pentru sine, soțul sau o rudă ori un afin până la gradul II inclusiv sau pentru o altă persoană cu care s-a aflat în raporturi comerciale ori de muncă în ultimii 5 ani sau din partea căreia a beneficiat ori beneficiază de servicii sau foloase de orice natură, se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 5 ani și interzicerea dreptului de a ocupa o funcție publică pe durată maximă. Dispozițiile anterioare nu se aplică în cazul emiterii, aprobării sau adoptării actelor normative.

Definiția dată de Codul penal este mai cuprinzătoare decât cea conținută de Legea nr. 161/2003. Același Cod penal definește „funcționarul public” ca „orice persoană care exercită permanent sau temporar, cu orice titlu, indiferent cum a fost investită, o însărcinare de orice natură, retribuită sau nu, în serviciul unei autorități publice, instituții publice, instituție sau altă persoană juridică de interes public”. Este sancționată ca infracțiune activitatea funcționarului îndeplinită în conflict de interese, și anume aceea de a îndeplini un act sau a lua o decizie care are anumite implicații.

Prevederea legală limitează, în continuare, beneficiile obținute la folosul material (bani, bunuri, recunoașterea unui drept, stingerea unei datorii) care se realizează în urma luării deciziei sau îndeplinirii actului. Constatarea existenței infracțiunii este condiționată de realizarea efectivă a acestui folos material; infracțiunea nu va exista dacă folosul material este doar potențial sau nu s-a realizat.

Orice persoană interesată poate să sesizeze organul de urmărire penală cu privire la săvârșirea acestei fapte. În același

timp, Legea nr. 144/2007 (art. 13 alin. 1 și art. 44 alin. 3) stabilește că Agenția Națională de Integritate sesizează organul de urmărire penală sau organul fiscal competent dacă există probe sau indicii temeinice privind săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală – deci și în legătură cu săvârșirea infracțiunii de conflict de interese.

Coroborate cu aceste prevederi, se impun reținute și dispozițiile Legii nr. 144/2007 (art. 47 alin. 1), prin care este stabilit că 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 constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective, dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale unei infracțiuni. Prin urmare, nu orice acte sau decizii încheiate/luate în situații de conflicte de interese constituie infracțiuni, ci numai acelea care au fost încheiate/luate în condițiile limitativ stabilite prin art. 253¹ din Codul penal, astfel cum acestea tocmai au fost menționate.

În sfârșit, se impune reținut că aceeași Lege nr. 144/2007 prevede că în cazul unui conflict de interese, toate actele juridice sau administrative încheiate cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese sunt lovite de nulitate absolută. În aceste cazuri, instanța de judecată dispune „constatarea nulității absolute și anularea beneficiilor patrimoniale”.

3.3. Infracțiunea de fals în declarații

Așa cum s-a arătat în secțiunile precedente, Legea nr. 144/2007 prevede că depunerea de declarații de avere sau interese care nu corespund adevărului constituie infracțiuni, după cum urmează:

- art. 50 alin. (1): „Fapta persoanelor care, cu intenție, depun declarații de avere care nu corespund adevărului constituie

infracțiunea de fals în declarații și se pedepsește potrivit Codului penal”

- art. 51 alin. (1): „Fapta uneia dintre persoanele prevăzute de lege care, cu intenție, depune o declarație de interese care nu corespunde adevărului constituie infracțiunea de fals în declarații și se pedepsește potrivit Codului penal

Textul corespondent din Codul penal este cel al art. 292, în conformitate cu care „Declararea necorespunzătoare adevărului, făcută unui organ sau instituții de stat ori unei alte unități dintre cele la care se referă art. 145, în vederea producerii unei consecințe juridice, pentru sine sau pentru altul, atunci când, potrivit legii ori împrejurărilor, declarația făcută servește pentru producerea acelei consecințe, se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 2 ani sau cu amendă”. La rândul său, art. 145 din Codul penal stabilește că prin termenul „public” se înțelege „tot ce privește autoritățile publice, instituțiile publice, instituțiile sau alte persoane juridice de interes public, administrarea, folosirea sau exploatarea bunurilor proprietate publică, serviciile de interes public, precum și bunurile de orice fel care, potrivit legii, sunt de interes public”. În consecință, din interpretarea coroborată a textelor legale mai sus citate rezultă că fapta funcționarilor publici sau angajaților contractuali care depun declarații de avere sau interese ce nu corespund adevărului, în condițiile prevăzute de art. 292 din Codul penal, constituie infracțiunea de fals în declarații și se pedepsește cu pedeapsa menționată.

Cu privire la „conținutul constitutiv” al infracțiunii în discuție se impune reținut că acțiunea de declarare necorespunzătoare a adevărului constituie „element material” al laturii obiective a acestei infracțiuni numai în măsura în care ea a fost făcută unui organ dintre cele prevăzute de lege în legătură cu obligațiile pe care funcționarii publici și angajații contractuali le au de a depune declarații de avere, respectiv declarații de interese. Cu privire la „latura subiectivă” a acestei fapte, forma de vinovăție cu care se săvârșește infracțiunea de fals în declarații este intenția directă, în sensul că declarația de interese să fie făcută de către făptuitor în vederea producerii unei consecințe juridice pentru sine sau

pentru altul. Declarația necorespunzătoare adevărului făcută din culpă (de exemplu, în declarația de avere a fost înscrisă, „necorespunzător adevărului”, valoarea unui bun astfel cum aceasta a fost stabilită în mod greșit de către o autoritate competentă legal) nu constituie infracțiune.

Ca modalități faptice concrete de comitere a acestei fapte pot să existe omisiunea declarării anumitor bunuri ori venituri în declarația de avere (ori a unor interese, în declarația de interese), precum și declararea unor valori necorespunzătoare adevărului ale unor bunuri ori venituri în declarația de avere sau, de exemplu, a altor funcții decât cele reale deținute în „organele de conducere, administrare și control ale societăților comerciale, regiilor autonome, companiilor/societății naționale, instituțiilor de credit, grupurilor de interes economic, asociațiilor sau fundațiilor sau al altor organizații neguvernamentale”.

3.4. Proceduri de sesizare a infracțiunilor de corupție

Înainte de a ne referi la procedurile propriu-zise de sesizare a infracțiunilor de corupție, vom face câteva **precizări prealabile privind infracțiunea de „denunțare calomnioasă”**.

Orice cetățean, orice persoană interesată (fizică sau juridică) are dreptul să sesizeze autorităților competente nu numai abaterile disciplinare și contravențiile săvârșite de către funcționarii publici și angajații contractuali din instituțiile și autoritățile publice, dar și faptele acestora în legătură cu care dețin probe sau indicii că întrunesc elementele constitutive ale unor infracțiuni.

Dacă în legătură cu sesizările privind abaterile disciplinare sau contravențiile nu se ridică niciun fel de probleme vizând răspunderea juridică a autorilor acestora, sesizările cu privire la săvârșirea unor fapte pedepsite de legea penală este necesar să fie astfel făcute încât să excludă posibilitatea tragerii la

răspundere a autorilor lor pentru ceea ce Codul penal (art. 259) incriminează și pedepsește ca fiind „denunțare calomnioasă”.

Sesizările privind abaterile disciplinare sau contravențiile au regimul juridic al petițiilor, iar formularea lor este circumscrisă dreptului de petiționare, astfel cum acest drept este garantat prin Constituția României (art. 51), respectiv prin reglementarea specială a O.G. nr. 27/2002. Dreptul cetățenilor de a adresa autorităților și instituțiilor publice astfel de petiții este, de asemenea, deplin congruent cu principiile fundamentate ale Constituției României privind „libertatea conștiinței” (art. 29), „libertatea de exprimare” (art. 30) și „dreptul la informație” (art. 31). În scopul garantării acestor drepturi și libertăți – dar și a principiilor cuprinse în unele tratate internaționale la care România este parte (Convenția ONU împotriva corupției, Convenția Organizației Internaționale a Muncii etc.) – au fost adoptate reglementări speciale vizând protecția personalului din autoritățile și instituțiile publice „care semnaleză încălcări ale legii” (Legea nr. 571/2004). O asemenea abordare, specifică societăților democratice, este aptă să asigure, între altele: încurajarea atitudinii civice îndreptate către respectarea legii, precum și ingrădirea comportamentului personalizat în cadrul autorităților și instituțiilor publice; eficientizarea luptei împotriva corupției; creșterea integrității instituțiilor și autorităților publice.

În considerarea consecințelor juridice pe care „învinuirea mincinoasă”, cu privire la săvârșirea de către o persoană a unei fapte penale, legiuitorul a considerat necesar incriminarea penală a „denunțului calomnios”. Potrivit art. 259 din Codul penal, denunțarea calomnioasă este definită drept „învinuirea mincinoasă făcută prin denunț sau plângere, cu privire la săvârșirea unei infracțiuni de către o anumite persoană” și este pedepsită cu închisoare de la 6 luni la 3 ani. Producerea ori ticluirea de probe mincinoase, în sprijinul unei învinuiri nedrepte, se pedepsește cu închisoare de la unu la 5 ani. Dacă persoana care a săvârșit fapta „declară mai înainte de punerea în mișcare a acțiunii penale față de persoana în contra căreia s-a făcut denunțul sau plângerea, ori împotriva căreia s-au produs probele, că denunțul, plângerea sau probele sunt mincinoase, pedeapsa se reduce potrivit art. 76” din Codul penal.

Legea nr. 144/2007, de organizare și funcționare a Agenției Naționale de Integritate, cuprinde și ea un număr de dispoziții speciale în acest sens:

- art. 50 alin. (2): „Fapta celui care, cu știință, în sesizarea adresată Agenției face afirmații mincinoase sau produce ori ticluiește probe mincinoase cu privire la caracterul nejustificat al averii unei persoane constituie infracțiunea de denunțare calomnioasă și se pedepsește potrivit Codului penal. De asemenea, producerea ori ticluirea de probe mincinoase, în sprijinul unei învinuiri nedrepte, se pedepsește cu închisoare de la unu la 5 ani.”
- art. 51 alin. (2): „Fapta celui care, cu știință, în sesizarea adresată Agenției face afirmații mincinoase sau produce ori ticluiește probe cu privire la existența conflictului de interese al unei persoane supuse dispozițiilor legale privind conflictele de interese constituie infracțiunea de denunțare calomnioasă și se pedepsește potrivit Codului penal.”

Referitor la „conținutul constitutiv” al infracțiunii în discuție, elementul material constă, după caz, în învinuirea mincinoasă făcută cu privire la săvârșirea unei infracțiuni, respectiv în producerea ori ticluirea de probe mincinoase. Prin învinuire mincinoasă se înțelege o afirmație acuzatoare falsă, care nu are deci corespondent în realitate. Caracterul mincinos al unei învinuiri subzistă în ipoteza în care fapta imputată nu există cât și în ipoteza în care există dar nu a fost săvârșită de cel învinuit.

O importanță specială ținând de „conținutul constitutiv” („latura subiectivă”) al acestei fapte îl are împrejurarea că infracțiunea de denunțare calomnioasă se săvârșește numai cu intenție.

Intenția indirectă deși nu poate fi exclusă rămâne totuși o posibilitate mai mult teoretică. Așa se și explică de ce în literatura de specialitate s-a generalizat această cerință susținându-se că, specific, pentru latura subiectivă a infracțiunii este reaua-credință a făptuitorului.

Reaua-credință presupune că o persoană care face o sesizare privind săvârșirea de către un funcționar public ori un angajat

contractual a unei infracțiuni de corupție sau cu privire la falsul în declarațiile de interese ori de avere, deși are cunoștință că afirmațiile cuprinse în sesizarea sa sunt neadevărate, sunt false sau că probele sunt mincinoase, realizează hotărârea luată pentru a lovi, de exemplu, în interesele persoanei pe nedrept învinuite.

Toate aceste împrejurări, ținând de „latura subiectivă” a infracțiunii în discuție, astfel cum ele rezultă cu claritate din definiția Codului penal dar și din unanimitatea de la nivelul literaturii de specialitate, fac evident faptul că incriminarea prin legea penală a denunțării calomnioase nu trebuie să constituie un element care să descurajeze cetățenii care nu acționează cu rea-credință în a sesiza organelor penale faptele în legătură cu care dețin indicii sau probe că sunt infracțiuni săvârșite de către funcționarii publici sau angajații contractuali.

Un argument în plus în acest sens îl constituie și practica judiciară internă în materie, care a exclus constant tragerea la răspundere a persoanelor care nu au acționat cu rea-credință. Astfel, instanțele naționale au decis constant că persoanele care „nu au acționat cu intenția directă, cu rea-credință” pentru a învinui mincinos o anumită persoană de săvârșirea unei infracțiuni nu pot fi trase la răspundere². „Latura subiectivă nu este dată”, s-a arătat, „întrucât infracțiunea de denunțare calomnioasă se săvârșește cu intenție directă”, ceea ce presupune că o persoană face o afirmație acuzatoare „deși știe că nu este adevărată” sau inventează ea însăși o asemenea acuzație.

În ceea ce privește **procedurile propriu-zise de sesizare a infracțiunilor de corupție**, sunt de interes în raport cu obiectul Ghidului următoarele:

² A se vedea, cu titlu de exemplu, Curtea Supremă de Justiție, Secția penală, Decizia nr. 2153 din 30 august 1995, respectiv Curtea de Apel Suceava, Decizia penală nr. 304 din 17 aprilie 2002.

– persoanele care au cunoștință de săvârșirea unei fapte de corupție pot sesiza parchetul sau structurile teritoriale ale Direcției Naționale Anticorupție (D.N.A.), care potrivit legii, au competența generală, respectiv specială, de a investiga cazurile de corupție

– D.N.A. și structurile teritoriale sunt competente să efectueze urmărirea penală în cauze de corupție, numai dacă sunt îndeplinite cumulativ următoarele două condiții:

- cel puțin una dintre infracțiunile sesizate este prevăzută în Legea nr.78/2000
- dacă este îndeplinită cel puțin una dintre cele patru situații mai jos menționate:
 - valoarea obiectului infracțiunii de corupție (valoarea mitei, a foloaselor necuvenite) depășește echivalentul în lei a 10.000 euro
 - cuantumul prejudiciului cauzat prin comiterea infracțiunii depășește echivalentul în lei a 200.000 euro
 - prin săvârșirea infracțiunilor de corupție s-a produs o perturbare deosebit de gravă a activității unei: autorități publice; instituții publice; persoane juridice
 - infracțiunile au fost comise de către: deputați; senatori; membri ai Guvernului; secretari de stat ori subsecretari de stat și asimilații acestora; consilieri ai miniștrilor; judecătorii Înaltei Curți de Casație și Justiție și ai Curții Constituționale; ceilalți judecători și procurori; membrii Consiliului Superior al Magistraturii; președintele Consiliului Legislativ și locțiitorul acestuia; Avocatul Poporului și adjuncții săi; consilierii prezidențiali și consilierii de stat din cadrul Administrației Prezidențiale; consilierii de stat ai primului ministru; membrii și controlorii financiari ai Curții de Conturi și ai camerelor județene de conturi; guvernatorul, prim-viceguvernatorul și viceguvernatorul Băncii Naționale a României; președintele și vicepreședintele Consiliului Concurenței; ofițeri, amirali, generali și mareșali; ofițeri de poliție; președinții și vicepreședinții consiliilor județene; primarul general și viceprimarii municipiului București; primarii și

viceprimarii sectoarelor municipiului București; primarii și viceprimarii municipiilor; consilierii județeni; prefecții și subprefecții; conducătorii autorităților și instituțiilor publice centrale și locale și persoanele cu funcții de control din cadrul acestora, cu excepția conducătorilor autorităților și instituțiilor publice de la nivelul orașelor și comunelor și a persoanelor cu funcții de control din cadrul acestora; avocații; comisarii Gărzii Financiare; personalul vamal; persoanele care dețin funcții de conducere, de la director inclusiv, în cadrul regiilor autonome de interes național, al companiilor și societăților naționale, al băncilor și societăților comerciale la care statul este acționar majoritar, al instituțiilor publice care au atribuții în procesul de privatizare și al unităților centrale financiar-bancare; persoanele prevăzute la art. 8¹ din Legea nr. 78/2000 (în esență, funcționarii unor instituții internaționale sau ai unui stat străin); lichidatorii judiciari; executorii Autorității pentru Valorificarea Activelor Statului

- dacă nu sunt îndeplinite condițiile enumerate mai sus, sesizarea trebuie adresată celorlalte parchete, deoarece D.N.A. nu are competența de a o soluționa

- cu privire la formularea și soluționare sesizărilor, se impune reținut:
 - în situația în care faptele sesizate sunt incriminate de legea penală și reprezintă infracțiuni, sesizarea va avea caracterul unei plângeri sau denunț, adresată organelor de urmărire penală, regimul de soluționare al acestora fiind reglementat de Codul de procedură penală; sesizarea va fi o plângere în situația în care reclamantului i-au fost vătămăte drepturile și interesele legitime în urma săvârșirii infracțiunii, sau denunț dacă reclamantul are doar cunoștință despre săvârșirea unei infracțiuni

- sesizarea se va adresa, după caz, parchetului de pe lângă judecătoria sau tribunalul în a cărui raza teritorială a fost săvârșită infracțiunea, sau structurii teritoriale a D.N.A.

-
- plângerea se poate face personal sau prin mandatar; mandatul, care trebuie să fie special (respectiv, să fie autentificat la un notar public), se depune împreună cu plângerea; plângerea se poate face și de către unul dintre soți pentru celălalt soț, ori de către copilul major pentru părinți

 - denunțului îi sunt aplicabile aceleași cerințe ca și plângerii

 - constituie probă orice element de fapt care servește la constatarea existenței sau inexistenței unei fapte, identificarea persoanei care a săvârșit-o și cunoașterea împrejurărilor necesare pentru justa soluționare a cauzei

 - mijloace de probă pot fi înscrisuri (certificate, acte, corespondență etc.), declarații, înregistrări, fotografii, expertize

 - soluționând sesizarea, parchetul poate da următoarea soluție:
 - a) trimiterea în judecată a inculpatului (dacă procurorul constată că urmărirea penală este completă și că sunt probe concludente, din care rezultă că fapta există, că a fost săvârșită de învinuit sau de inculpat și că acesta răspunde penal)
 - b) clasarea cauzei (când nu există învinuit în cauză)
 - c) scoaterea de sub urmărire penală a învinuitului sau inculpatului dacă se constată că:
 - fapta nu există
 - fapta nu este prevăzută de legea penală
 - fapta nu prezintă gradul de pericol social al unei infracțiuni
 - fapta nu a fost săvârșită de învinuit sau de inculpat
 - faptei îi lipsește unul din elementele constitutive ale infracțiunii
 - există vreuna din cauzele care înlătură caracterul penal al faptei
 - d) încetarea urmăririi penale, dacă există învinuit sau inculpat, dar se constată că:
 - lipsește plângerea prealabilă a persoanei vătămate, autorizarea sau sesizarea organului competent ori altă

- condiție prevăzută de lege, necesară pentru punerea în mișcare a acțiunii penale
- a intervenit amnistia sau prescripția ori decesul făptuitorului
 - a fost retrasă plângerea prealabilă ori părțile s-au împăcat, în cazul infracțiunilor pentru care retragerea plângerii sau împăcarea părților înlătură răspunderea penală
 - există autoritate de lucru judecat
- e) suspendarea urmăririi penale (în cazul în care se constată printr-o expertiză medico-legală că învinuitul sau inculpatul suferă de o boală gravă, care îl împiedică să ia parte la procesul penal)
- f) neînceperea urmăririi penale (dacă din cuprinsul actului de sesizare sau a actelor premergătoare, efectuate după primirea plângerii sau denunțului, rezultă vreunul din cazurile de împiedicare a acțiunii penale, enumerate mai sus)
- organele de cercetare penală au obligația de a încunoștiința persoanele care au făcut plângere sau denunț cu privire la soluția dată
- împotriva soluțiilor de neîncepere a urmăririi penale, clasare, scoatere de sub urmărire penală sau încetare a urmăririi penale, se poate formula plângere, în termen de 20 de zile de la înștiințarea persoanelor interesate; din această categorie face parte și persoana care a făcut sesizarea, chiar dacă nu are calitatea de parte vătămată
- plângerea va fi rezolvată de procurorul ierarhic superior celui care a dat soluția, în termen de cel mult 20 de zile de la primirea acesteia; modul în care a fost rezolvată plângerea se comunică, de îndată, persoanei care a făcut-o
- dacă plângerea a fost respinsă, persoana vătămată, precum și orice alte persoane ale căror interese legitime sunt vătămate pot face plângere în termen de 20 de zile de la data comunicării modului de rezolvare la instanța căreia i-ar reveni, potrivit legii, competența să judece cauza în primă instanță

Prezentăm mai jos un model orientativ de plângere/denunț (a), respectiv un model de plângere împotriva rezoluției de neîncepere a urmăririi penale/clasare/scoatere de sub urmărire penală/încetare a urmăririi (b).

a) Model orientativ de plângere/denunț

Domnule Procuror Șef,

Subsemnatul(a), domiciliat(ă) în (localitatea), strada, nr., bl., sc., et., ap., județ (sector), cod poștal, titular al cărții de identitate seria, nr., CNP, în temeiul art. 222 (respectiv art. 223, în cazul denunțului) din Codul de procedură penală, formulez prezenta(ul)

plângere/denunț

împotriva numitului(ei) domiciliat(ă) în (localitatea), strada, nr., bl., sc., et., ap., pentru faptul că (se descrie fapta)

Solicit să dispuneți investigarea și luarea măsurilor care se impun. În susținere prezint următoarele probe

.....

Data.....

Semnătura

b) Model orientativ de plângere împotriva rezoluției de neîncepere a urmăririi penale/clasare/scoatere de sub urmărire penală/încetare a urmăririi penale

Judecătoria...../ Parchetul de pe lângă Judecătoria/Tribunalul

Domnule Președinte/ Domnule Prim-Procuror,

Subsemnatul(a), domiciliat(ă) în (localitatea), strada, nr., bl., sc., et., ap., județ (sector), în temeiul art. 278 (dacă plângerea se adresează prim-procurorului)/ art. 278¹ (dacă plângerea se adresează instanței de judecată) din Codul de procedură penală, formulez prezenta

plângere împotriva rezoluției de neîncepere a urmăririi penale/ clasare/scoatere de sub urmărire penală/ încetare a urmăririi penale

emisă de în data de În data de am formulat plângere/denunț împotriva lui..... pentru faptul că (se descrie fapta) Prin Rezoluția/ Ordonanța cu nr.din data de..... a Parchetului.....s-a decis neînceperea urmăririi penale/ clasarea/scoaterea de sub urmărire penală/încetarea urmăririi penale pentru motivul că Rezoluția astfel dată este neîntemeiată pentru că Solicit infirmarea rezoluției (dacă plângerea este adresată prim-procurorului)/admiterea plângerii, desființarea rezoluției și trimiterea cauzei procurorului pentru începerea/redeschiderea urmăririi penale.

În susținere prezint următoarele probe

Data

Semnătura

4. Proceduri judiciare de „contencios administrativ”

În secțiunile precedente s-a arătat că în situațiile în care cetățeni care au formulat sesizările privind abateri disciplinare sau contravenții ale funcționarilor publici și personalului contractual se confruntă cu refuzul arbitrar, nejustificat sau lipsit de temei legal al autorității sau instituției publice de a da curs sesizării sau de a comunica măsurile luate ca urmare a acesteia, aceștia pot apela la procedura administrativă și, ulterior, judiciară, prevăzută de Legea nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ.

Așa cum s-a mai arătat¹, „contencios administrativ” reprezintă totalitatea litigiilor în care este implicată o autoritate sau instituție publică sau un funcționar public, pe de o parte, și un alt subiect de drept (o persoană fizică sau juridică), pe de altă parte, în care instituția sau funcționarul public apare ca purtător al puterii sau autorității publice.

Litigiul are ca obiect soluționarea unui conflict. Conflictul poate privi:

- emiterea de către o autoritate publică a unui act administrativ considerat nelegal de către contestatar
- nesoluționarea în termenul legal a unei cereri
- refuzul de a soluționa o cerere referitoare la un drept sau la un interes legitim.

¹ Antonie Iorgovan, „*Tratat de drept administrativ*”, ediția a 4-a rev., editura All Beck, 2005, citat în Elena Iorga, Georgiana Fusu-Plăiașu și Adrian Moraru (Centrul de Resurse Juridice și Institutul pentru Politici Publice), „*Ghid privind procedurile de sesizare*”, 2006.

Petiționarul poate apela la procedura contenciosului administrativ pentru a obliga o autoritate/instituție publică sau un funcționar/demnitar public să comunice, în condițiile și termenul prevăzut de lege, informații referitoare la urmarea dată a unei sesizări sau chiar să ia măsurile prevăzute de lege.

Acțiunea în contencios administrativ poate fi exercitată în următoarele condiții:

- refuzul de soluționare a cererii sau nesoluționarea acesteia în termenul legal să aparțină unei autorități/instituții publice, demnitar public, funcționar public, angajat contractual
- prin aceasta să se aducă o vătămare unui drept sau interes legitim al petiționarului (în cazul de față, dreptul de a obține informațiile solicitate în termenul prevăzut de lege)
- acțiunea să fie exercitată într-un anumit termen.

În cazul refuzului nejustificat de soluționare a petiției sau comunicare a informației solicitate sau nesoluționării în termen legal a sesizării nu este obligatorie îndeplinirea nici unei proceduri administrative prealabile.

Termenul în care petiționarul se poate adresa instanței de contencios administrativ este de 6 luni de la data comunicării refuzului sau a expirării termenului legal de soluționare a cererii. Pentru motive temeinice, acest termen poate fi prelungit la 1 an.

Acțiunea în justiție se introduce la secția de contencios administrativ:

- a tribunalului județean în a cărui arie teritorială de competență se află sediul autorității sau instituției publice, în cazul funcționarilor, autorităților sau instituțiilor de nivel local (primărie, consiliu local, consiliu județean, prefectura). Împotriva hotărârii tribunalului se poate declara recurs la secția de contencios administrativ a Curții de Apel teritoriale
- a Curții de Apel dacă refuzul aparține unui demnitar, funcționar, autorități sau instituții centrale (Guvern, Președinție, Parlament, Minister etc.). Împotriva hotărârii Curții de Apel se poate declara recurs la secția de contencios administrativ a Înaltei Curți de Casație și Justiție.

O procedură judiciară specială de contencios administrativ este, așa cum s-a arătat în secțiunile precedente, aceea prevăzută de Legea nr. 544/2001 a liberului acces la informațiile de interes public. Prin această lege este stabilit (art. 22) că:

- în cazul în care o persoană se consideră vătămată în drepturile sale prevăzute de legea precizată, aceasta poate face plângere la secția de contencios administrativ a tribunalului în a cărei rază teritorială domiciliază sau în a cărei rază teritorială se află sediul autorității ori al instituției publice; plângerea se face în termen de 30 de zile de la data expirării termenului prevăzut la art. 7 al Legii (a se vedea secțiunea 2.4 a Ghidului)
- instanța poate obliga autoritatea sau instituția publică să furnizeze informațiile de interes public solicitate și să plătească daune morale și/sau patrimoniale
- hotărârea tribunalului este supusă recursului
- decizia Curții de apel este definitivă și irevocabilă
- atât plângerea, cât și apelul se judecă în instanță în procedură de urgență și sunt scutite de taxă de timbru.

La cererea de chemare în judecată se va anexa copia sesizării/petiției inițiale, adresată instituției/autorității publice, însoțită de dovada înregistrării la instituția/autoritatea publică (număr de înregistrare sau dovada primirii), și a răspunsului autorității sau instituției publice (dacă există), în copie certificată de către reclamant pentru conformitate cu originalul. La cerere se va anexa dovada plății timbrului judiciar și taxei de timbru (cu excepția cererilor întemeiate pe Legea nr. 544/2001).

Prezentăm mai jos un model orientativ de acțiune în contencios administrativ

Model orientativ de acțiune în contencios administrativ

**Tribunalul...../ Curtea de Apel.....
Secția de Contencios Administrativ**

Domnule președinte,

**Subsemnatul (numele persoanei fizice)
cu domiciliul în**

sau

**Subscrisa (denumirea persoanei juridice) cu sediul
în, înregistrată (Registrul Comerțului, Registrul
Asociațiilor și Fundațiilor) sub nr.,
reprezentată de în calitate de,**

**Chem în judecată pe (denumirea instituției sau autorității publice,
..... sediul)..... pentru
ca prin hotărârea ce veți da să dispuneți obligarea pârâtei
..... la comunicarea (se descriu informațiile pe care
pârâta avea obligația să le comunice în urma cererii/sesizării
formulate etc.) sub sancțiunea amenzii pe zi de întârziere.**

Motivele acțiunii:

**În fapt, (se descrie starea de fapt: data la care a fost depusă
sesizarea/cererea și ce anume se solicită prin ea, ce număr de
înregistrare a primit, dacă nu a fost primit nici un răspuns sau s-a
refuzat comunicarea vreunui răspuns etc.)
.....
.....**

**Refuzul pârâtei contravine prevederilor art.... din.... (se precizează
actul normativ pertinent în cauza concretă, astfel cum s-a precizat
în secțiunile precedente – de exemplu: Legea nr. 544/2001, O.G. nr.
27/2002, Legea nr. 161/2003, Legea nr. 78/2000, Legea nr. 144/2007,
Legea nr. 7/2004, Legea nr. 477/2004, Legea nr. 188/1999, Legea nr.
53/2003 Codul muncii, H.G. 1.344/2007 etc), întrucât
.....**

**Din acest motiv, solicit obligarea pârâteila(se
precizează acțiunea/actul la care pârâta era obligată legal pentru
soluționarea sesizării/cererii) sub sancțiunea amenzii pe zi de
întârziere.**

**În drept, îmi întemeiez cererea pe prevederile (se
precizează unul sau mai multe acte normative dintre cele**

menționate mai sus, pertinente în cazul concret) și ale Legii nr. 554/2004 (sau, după caz, ale Legii nr. 544/2001).

Dovada acțiunii înțeleg să o fac cu înscrisuri și orice alte mijloace de probă.

Depun acțiunea în două exemplare pentru a se comunica părâtei.

Anexez copie a sesizării/cererii depusă la data de....., copie a confirmării de primire (dacă este cazul) copie a răspunsului primit de la pârâta (dacă este cazul), dovada de plată a taxei de timbru și timbrului judiciar.

Data.....

Semnătura

Cu privire la posibilitatea asigurării asistenței judiciare gratuite, în cazul în care petiționarul dorește să apeleze la serviciile unui avocat, dar nu își poate permite costurile asistenței juridice, poate solicita acordarea asistenței judiciare gratuite. Asistența judiciară poate fi solicitată atât Baroului local, înainte de prezentarea în fața instanței, cât și instanței de judecată, la prima înfățișare. În teorie, baroul poate acorda asistență judiciară persoanelor care sunt lipsite de mijloace materiale, la solicitarea acestora (art. 69 din Legea 51/1995 privind profesia de avocat). În practică, aceasta se acordă preponderent în urma solicitării instanței de judecată. Instanța de judecată aprobă asistență judiciară celor care dovedesc că nu pot face față cheltuielilor judecătii (îndeosebi onorariul avocatului) fără a primejdui propria lor întreținere sau a familiei (art. 74 din Codul de procedură civilă). Cererea se face în scris și cuprinde mențiuni privind natura și obiectul procesului pentru care se solicită asistența, identitatea, domiciliul și starea materială a solicitantului, atașându-se, totodată, dovezi despre veniturile sale și despre obligațiile de întreținere sau plată pe care le are față de alte persoane (art. 77 C. proc. civ.). Ulterior, avocații au dreptul să ceară instanței ca onorariul lor să fie pus în sarcina celeilalte părți, dacă aceasta cade în pretenții (art. 81 alin. 2 din C. Proc. civ.).

Anexa 1

Extras din Regulamentul intern al Primăriei municipiului Cluj-Napoca

PRIMARIA MUNICIPIULUI CLUJ-NAPOCA
Nr. 17597/11.03.2005

R E G U L A M E N T I N T E R N

(elaborat în conformitate cu prevederile
Legii nr. 53/2003 – Codul muncii)

Prezentul Regulament Intern, cu modificările și completările aduse, a fost aprobat prin Dispoziția nr. 567/15.03.2005 a primarului municipiului Cluj-Napoca și afișat la sediul instituției începând cu data de 15.03.2005.

Dispoziții generale

Munca și protecția socială a muncii constituie drepturi consacrate prin Constituția României. Astfel dispozițiile constituționale (art. 41) prevăd „Dreptul la muncă nu poate fi îngrădit. Alegerea profesiei, a meseriei sau ocupației, precum și a locului de muncă este liberă.”

Măsurile de protecție privesc securitatea și igiena muncii, regimul de lucru al femeilor și al tinerilor, instituirea unui salariu minim pe economie, repaosul săptămânal, concediu de odihnă plătit, prestarea muncii în condiții grele, precum și alte situații specifice.

Constituția interzice munca forțată și consacră dreptul la grevă al salariaților pentru apărarea intereselor profesionale, economice și sociale.

Conform Legii nr. 215/2001 a administrației publice locale ”Administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se organizează și funcționează în temeiul principiilor autonomiei locale, descentralizării serviciilor publice, eligibilității autorităților administrației publice locale, legalității și al consultării cetățenilor în soluționarea problemelor locale de interes deosebit.”

Autonomia locală privește organizarea, funcționarea, competențele și atribuțiile, precum și gestionarea resurselor care, potrivit legii, aparțin autorităților locale.

Prin prezentul regulament specificăm sensul următoarelor noțiuni:

1. **Compartimentul de muncă** este serviciul sau biroul prevăzut în organigrama Primăriei, în care își desfășoară activitatea un colectiv de salariați al Primăriei, sub conducerea unui șef de serviciu/birou și care are de îndeplinit sarcini de serviciu prevăzute în fișele posturilor și în Regulamentul de Organizare și Funcționare.

2. **Salariatul** este persoana fizică cu care Primăria a încheiat un contract individual de muncă sau raport de serviciu, persoană căreia i s-au stabilit, prin fișa postului, atribuții și responsabilități în vederea realizării sarcinilor de serviciu ce revin compartimentului de muncă din care face parte.

3. **Contractul colectiv de munca/Acord colectiv** este contractul încheiat între Sindicatul „Civitas” și primarul municipiului Cluj-Napoca, în conformitate cu prevederile Legii nr. 53/2003, a Legii nr.130/1996 republicată, a Legii nr. 54/2003 și a Legii nr. 188/1999 republicată.

4. **Locul de muncă** este locul/spațiul în care salariații își desfășoară activitatea, potrivit sarcinilor de serviciu ce le revin.

5. **Primarul municipiului Cluj-Napoca** este reprezentantul legal al Primăriei municipiului Cluj-Napoca, având calitatea de angajator, conform Codului muncii.

Capitolul 5

Norme de conduită morală și profesională.

Disciplina muncii

Art. 35

Pentru a asigura creșterea calității serviciului public, o bună administrare în realizarea interesului public, pentru eliminarea birocrăției și a faptelor de corupție din administrația publică locală, salariații Primăriei municipiului Cluj-Napoca trebuie să respecte următoarele norme de conduită morală și profesională:

- a) în toate actele și faptele lor să respecte legile țării și să acționeze pentru punerea în aplicare a dispozițiilor legale, în conformitate cu atribuțiile care le revin, cu respectarea eticii profesionale;
- b) să aprobe în mod loial prestigiul Primăriei municipiului Cluj-Napoca, să se abțină de la orice act sau fapt care poate produce prejudicii imaginii și intereselor legale ale acesteia;
- c) să nu exprime în public aprecieri neconforme cu realitatea în legătură cu activitatea Primăriei municipiului Cluj-Napoca, cu politicile și strategiile acesteia;
- d) să nu facă aprecieri neautorizate în legătură cu litigiile aflate în curs de soluționare în care Primăria municipiului Cluj-Napoca este parte;
- e) să nu dezvăluie informații care nu au caracter public în alte condiții decât cele prevăzute de lege;
- f) să nu acorde asistența și consultanța persoanelor fizice sau juridice în vederea promovării de acțiuni juridice sau de altă natură împotriva Primăriei municipiului Cluj-Napoca, dacă nu au atribuții în acest sens.

Art. 36

În relațiile cu salariații Primăriei municipiului Cluj-Napoca, precum și cu persoanele fizice sau juridice, fiecare salariat al institutiei este obligat să aibă un comportament bazat pe respect, bună-credință, corectitudine și amabilitate, având obligația de a nu aduce atingere onoarei, reputației și demnității acestora, prin expresii jignitoare, dezvăluirea unor aspecte ale vieții private, formularea unor sesizări sau plângeri calomnioase.

Art. 37

- (1) Salariații au obligația să adopte o atitudine imparțială și justificată pentru rezolvarea clară și eficientă a sarcinilor de serviciu.
- (2) În îndeplinirea sarcinilor de serviciu salariații au obligația de a respecta demnitatea funcției publice, de a adopta o atitudine conciliantă în exprimarea opiniilor și de a evita generarea oricărui conflict.

Art. 38

- (1) Relațiile cu mijloacele de informare în masă se asigură de către salariații din cadrul compartimentului de specialitate (Mass-media).
- (2) Salariații desemnați de către primar să participe la activități sau dezbateri publice sunt obligați să respecte limitele mandatului de reprezentare încredințat.

Art. 39

Atunci când salariații Primăriei municipiului Cluj-Napoca reprezintă interesele în cadrul altor organizații, instituții sau cu prilejul unor conferințe sau alte activități, aceștia au obligația să creeze/promoveze imaginea favorabilă a Primăriei municipiului Cluj-Napoca, să nu exprime opinii personale privind aspectele naționale ori disputele internaționale.

Art. 40

- (1) Atât în cadrul Primăriei cât și în deplasările în interes de serviciu, salariații au obligația de a prezenta o conduită corespunzătoare, ținută decentă (haine curate, călcate, cu o notă de eleganță simplă, adecvată unei persoane care este salarizată din bani publici, fără a afișa opulență sau indecență).
- (2) În incinta Primăriei fiecare angajat este obligat să poarte ecuson, la vedere (cu numele și prenumele, funcția, compartimentul de muncă).

Art. 41

- (1) În procesul de luare a decizilor salariații Primăriei municipiului Cluj-Napoca sunt obligați să acționeze conform prevederilor legale și să-și exercite puterea în mod fundamental și imparțial.
- (2) Salariații cu funcții de conducere au obligația să examineze și să aplice cu obiectivitate criteriile de evaluare a competenței profesionale pentru personalul din subordine.

Art. 42

În activitatea de luare a decizilor, de consiliere, de elaborare de acte oficiale, de evaluare sau participare la anchete ori acțiuni de control, salariații au obligația de a folosi prerogativele funcției pe care o dețin numai în scopurile prevăzute de lege.

Art. 43

În cazul în care salariații, în exercitarea atribuțiilor pe care le au, se află în situația unui conflict de interese, aceștia îl vor anunța imediat pe șeful compartimentului de muncă unde își desfășoară activitatea, care este obligat să ia măsurile de rigoare.

Art. 44

- (1) Salariații Primăriei municipiului Cluj-Napoca au obligația să folosească timpul de lucru și bunurile instituției numai pentru desfășurarea activității aferente funcției pe care o dețin.
- (2) Potrivit atribuțiilor ce le revin, salariații sunt obligați să asigure folosirea banilor publici în mod eficient și justificat, conform prevederilor legale.

Art. 45

Salariații municipiului Cluj-Napoca pot achiziționa bunuri aflate în proprietatea privată a statului sau a Primăriei, supuse vânzării, numai cu respectarea legii.

Capitolul 6

Abateri disciplinare și sancțiuni aplicabile

Art. 46

- (1) Încălcarea cu vinovăție de către salariații Primăriei municipiului Cluj-Napoca a îndatoririlor corespunzătoare funcției pe care o dețin, a regulilor de conduită morală și profesională prevăzute de lege și prezentul regulament constituie abatere disciplinară și atrage răspunderea disciplinară a acestora.
- (2) Abaterea disciplinară este o faptă în legătură cu munca și care constă într-o acțiune sau inacțiune săvârșită cu vinovăție de către salariat, prin care acesta a încălcat normele legale, Regulamentul intern, contractul individual de muncă sau Contractul (Acordul) colectiv de muncă aplicabil, ordinele și dispozițiile legale ale conducătorilor ierarhici.

Art. 47

Constituie abatere disciplinară, spre exemplu, următoarele fapte:

- a) întârzierea sistematică și neglijența repetată în rezolvarea sarcinilor de serviciu;
- b) absența nemotivată de la serviciu;
- c) nerespectarea, în mod repetat, a programului de lucru (întârziere, părăsirea locului de muncă fără aprobare);
- d) atitudine ireverențioasă în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu;
- e) nerespectarea secretului profesional, a confidențialității lucrărilor cu un asfel de caracter;
- f) refuzul nejustificat de a îndeplini atribuțiile de serviciu;
- g) încălcarea prevederilor legale referitoare la îndatoriri, conflicte de interese, interdicții și incompatibilități stabilite prin lege;

- h) intervenții sau stăruințe pentru soluționarea cererilor petenților, precum și stabilirea de către personalul de execuție a unor relații directe cu petenții în acest scop;
- i) nerespectarea clauzelor prevăzute în Contractul (Acordul) colectiv și cel individual de muncă, precum și a angajamentelor asumate prin actele adiționale la contractul individual de muncă;
- j) manifestări care aduc atingere prestigiului instituției;
- k) desfășurarea unor activități cu caracter politic în timpul programului de serviciu;
- l) violență fizică și de limbaj;
- m) încălcarea demnității personale a altor angajați și producerea de prejudicii;
- n) hărțuirea sexuală.

Art. 48

Primarul, în calitate de reprezentant al Primăriei municipiului Cluj-Napoca, dispune de prerogativa disciplinară având dreptul de a aplica, potrivit legii, sancțiuni disciplinare salariaților săi ori de câte ori constată că aceștia au săvârșit o abatere disciplinară, dar acestea pot fi dispuse numai după efectuarea unei cercetări disciplinare prealabile, excepție fiind avertismentul scris, în caz contrar sancțiunea va fi atinsă de nulitate absolută.

Art. 49

Sancțiunile disciplinare care se pot aplica salariaților în cazul în care au săvârșit o abatere disciplinară sunt:

- a) avertisment scris;
- a¹) mustrare scrisă;
- b) suspendarea contractului individual de muncă pentru o perioadă ce nu poate depăși 10 zile lucrătoare;
- c) retrogradarea din funcție, cu acordarea salariului corespunzător funcției în care s-a dispus retrogradarea, pentru o durată ce nu poate depăși 60 de zile;
- c¹) suspendarea dreptului de avansare în grade de salarizare sau după caz de promovare în funcția publică pe o perioadă de 1 la 3 ani;
- c²) trecerea într-o funcție inferioară pe o perioadă de până la 1 an, cu diminuarea corespunzătoare a salariului;
- d) reducerea salariului de bază pe o durată de 1-3 luni, cu 5-10%;
- e) reducerea salariului de bază și/sau, după caz, a indemnizației de conducere pe o perioadă de 1-3 luni, cu 5-10%;
- f) desfacerea disciplinară a contractului individual de muncă;
- f¹) destituirea din funcția publică.

Încălcarea cu vinovăție de către salariații aparatului propriu al Consiliului Local al municipiului Cluj-Napoca – a Obligațiilor privind standardul etic al

personalului destinat asigurării relației cu publicul, așa cum au fost precizate în H.G. nr. 1723/2004, dă dreptul angajatorului să dispună măsuri de schimbare din funcție și/sau (după caz) de suspendare pe o perioadă determinată a Contractului individual de muncă (sau raportului de serviciu) ori de încetare a Contractului individual de muncă (raportului de serviciu) conform prevederilor legale în vigoare, pentru acei salariați care, în activitatea lor în relația cu publicul, nu respectă aceste obligații. Aceste măsuri vor fi luate după cercetarea disciplinară prealabilă și la propunerea comisiei de disciplină, respectându-se procedura legală.

Capitolul 7

Reguli referitoare la procedura disciplinară

Art.50

Sanctiunea disciplinară se stabilește în raport cu gravitatea abaterii disciplinare săvârșite de salariat, avându-se în vedere următoarele:

- a) împrejurările în care fapta a fost săvârșită;
- b) gradul de vinovăție a salariatului;
- c) consecințele abaterii disciplinare;
- d) comportarea generală în serviciu a salariatului;
- e) eventualele sancțiuni disciplinare suferite anterior de către acesta.

Art.51

Aplicarea sancțiunii disciplinare se face numai după efectuarea unei cercetări disciplinare prealabile (mai puțin sancțiunea cu avertisment scris, mustrare scrisă).

Art.52

(1) În vederea efectuării cercetării disciplinare, angajatul va fi convocat în scris de către șeful compartimentului de muncă în care își desfășoară activitatea, precizându-se obiectul, data, ora și locul întrevederii. În cazul neprezentării angajatului (la convocare), fără un motiv obiectiv, sancțiunea se va dispune fără realizarea cercetării disciplinare prealabile.

(2) În cursul cercetării disciplinare prealabile, angajatul are dreptul să ofere șefului compartimentului de muncă toate probele și motivațiile pe care le consideră necesare, inclusiv dreptul de a fi asistat, la cererea sa, de reprezentantul sindicatului și/sau de avocat.

Art. 53

(1) Rezultatele cercetării disciplinare întreprinse de către șeful compartimentului de muncă se consemnează într-un referat care, după ce se aprobă de către primar, se predă Biroului Resurse Umane.

(2) Referatul întocmit de către șeful compartimentului de muncă va cuprinde în mod obligatoriu următoarele:

- a) descrierea faptei care constituie abatere disciplinară și data la care s-a comis abaterea disciplinară;
- b) precizarea prevederilor din Regulamentul intern sau Contractul (Acordul) colectiv de muncă aplicabil, care au fost încălcate de salariat;
- c) motivele pentru care au fost înlăturate apărările formulate de salariat în timpul cercetării disciplinare prealabile sau motivele pentru care angajatul nu s-a prezentat la convocare pentru efectuarea cercetării disciplinare prealabile;
- d) răspunsurile scrise pe care le dă angajatul la întrebările formulate pe baza notei explicative adresate acestuia de către șeful compartimentului de muncă, în cazul în care angajatul refuză să răspundă la întrebările adresate de către șeful compartimentului de muncă, acest fapt se va consemna în prezenta și cu semnătura unui alt angajat din cadrul compartimentului de muncă al angajatului;
- e) sancțiunea disciplinară propusă pentru a fi aplicată angajatului.

Art 54

Biroul Resurse Umane, pe baza referatului aprobat de primar, va întocmi proiectul dispoziției pentru aplicarea sancțiunii disciplinare cu respectarea prevederilor Codului muncii.

Art. 55

Dispoziția de sancționare se predă salariatului în cel mult 5 zile calendaristice de la data emiterii, cu semnătura de primire, ori, în caz de refuz al primirii, prin scrisoare recomandată, la domiciliul sau reședința comunicată de acesta.

Capitolul 8

Dispoziții finale

Art. 56

(1) În situația în care una din părți (salariatul sau primarul ca reprezentant legal al Primăriei) a suferit un prejudiciu material din culpa celeilalte părți, are dreptul să fie despăgubită de către partea care a produs prejudiciul, în temeiul normelor și principiilor răspunderii civile.

(2) Cazurile în care operează răspunderea civilă, modalitățile de stabilire a cuantumului răspunderii civile, precum și persoanele (salariați ai Primăriei) implicate sunt cele prevăzute de lege.

Art. 57

Salariații Primăriei, încadrați în funcție de execuție sau de conducere, răspund contravențional în cazul în care prin realizarea (sau nerealizarea) unor fapte (atribuții de serviciu) se constată săvârșirea unor contravenții prevăzute de Codul muncii. Acest lucru se întâmplă și în cazul răspunderii penale.

Art. 58

Orice salariat interesat poate sesiza angajatorul cu privire la dispozițiile Regulamentului intern, în măsura în care face dovada încălcării unui drept al său.

Termenul în care angajații pot contesta angajatorului dispozițiile cuprinse în Regulamentul intern este nelimitat. Contestația va fi adresată direct primarului municipiului Cluj-Napoca, în scris, cu menționarea expresă a dispozițiilor contestate, a motivelor contestării și a drepturilor considerate încălcate.

Termenul de soluționare și comunicare a contestațiilor este de maximum 30 de zile.

Termenul de sesizare a instanței judecătorești (Tribunalul Cluj) este de 30 de zile de la data comunicării modului de soluționare sau de la expirare a termenului la care angajatorul avea obligația să dea răspuns sesizării salariatului.

Art. 59

(1) Clauzele Contractului (Acordului) colectiv de muncă se stabilesc pe baza procedurii de negociere și de încheiere a Contractului (Acordului) colectiv de muncă stabilit de lege.

(2) Contractul (acordului) colectiv de muncă încheiat cu respectarea dispozițiilor legale constituie legea părților.

Art. 60

Prevederile Contractului (Acordului) colectiv de muncă produc efecte pentru toți angajații Primăriei, indiferent de data angajării sau de calitatea de membru în sindicat.

Sindicatul „Civitas” este abilitat să urmărească respectarea drepturilor salariaților în conformitate cu legislația în vigoare, cu Contractul (Acordul) colectiv de muncă aplicabil, Contractul individual de muncă și Regulamentul intern.

Art. 61

(1) Salariații Primăriei municipiului Cluj-Napoca, în calitatea pe care o au și în conformitate cu sarcinile, atribuțiile și răspunderile pe care le incumbă calitatea de angajat, răspund de respectarea prevederilor prezentului Regulament intern, în domeniul de desfășurare a activității.

(2) Prevederile Legii nr. 188/1999, modificată și completată, se aplică în mod corespunzător persoanelor care au încheiate raporturi de serviciu, respectiv ocupă funcții publice.

(3) Biroul Resurse Umane va afișa prezentul Regulament intern la intrarea în sediul institutiei, asigurându-se, sub semnătură, că toți salariații au luat cunoștință despre conținutul său.

Art. 62

Regulamentul intern intră în vigoare pe durata semnării și afișării lui la sediul Primăriei municipiului Cluj-Napoca, dată de la care prevederile Regulamentului de ordine interioară nu se mai aplică.

Cluj-Napoca

**Primarul municipiului Cluj-Napoca,
Emil Boc**

Anexa 2

Modele de cerere de informații publice și de reclamații administrative

(conform anexelor 1, 2a și 2b la Norma metodologică aprobată
prin H.G. nr. 123/2002)

Cerere-tip

- model -

Denumirea autoritatii sau institutiei publice
.....
Sediul/Adresa Data

Stimate domnule/Stimata doamna

.....,

Prin prezenta formulez o cerere conform Legii nr. 544/2001
privind liberul acces la informatiile de interes public.

Doresc sa primesc o copie de pe urmatoarele documente
(petentul este rugat sa enumere cat mai concret documentele
sau informatiile solicitate):

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Doresc ca informatiile solicitate sa imi fie furnizate,
in format electronic,
la urmatoarea adresa de e-mail (optional):
.....

Sunt dispus sa platesc taxele aferente serviciilor de
copiere a documentelor solicitate (daca se solicita copii in
format scris).

Va multumesc pentru sollicitudine,

(semnatura petentului)

Numele si prenumele petentului

Adresa

Profesia (optional)

Telefon (optional)

Fax (optional)

Reclamație administrativă (1)

- model -

Denumirea autoritatii sau institutiei publice

.....

Sediul/Adresa Data

Stimate domnule/Stimata doamna

.....,

Prin prezenta formulez o reclamație administrativă, conform Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, intrucat la cererea nr. din data de am primit un raspuns negativ, la data de, intr-o scrisoare semnata de(completati numele respectivului functionar)

Documentele de interes public solicitate erau urmatoarele:

.....

Documentele solicitate se incadreaza in categoria informatiilor de interes public, din urmatoarele considerente:

.....

Prin prezenta solicit revenirea asupra deciziei de a nu primi informațiile de interes public solicitate in scris/in format electronic, considerand ca dreptul meu la informatie, conform legii, a fost lezat.

Va multumesc pentru sollicitudine,

.....
 (semnatura petentului)

Numele si adresa petentului

Adresa

Telefon

Fax

Reclamație administrativă (2)

- model -

Denumirea autoritatii sau institutiei publice
Sediul/Adresa Data

Stimate domnule/Stimata doamna

.....,

Prin prezenta formulez o reclamație administrativa, conform Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informatiile de interes public, intrucat la cererea nr. din data de nu am primit informatiile solicitate in termenul legal, stabilit de lege. Documentele de interes public solicitate erau urmatoarele:

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Documentele solicitate se incadreaza in categoria informatiilor de interes public, din urmatoarele considerente:

.....
.....

Prin prezenta solicit revenirea asupra deciziei de a nu primi informatiile de interes public solicitate in scris/in format electronic, considerand ca dreptul meu la informatie, conform legii, a fost lezat.

Va multumesc pentru sollicitudine,

(semnatura petentului)

Numele si adresa petentului
Adresa
Telefon
Fax

Anexa 3

DECLARAȚIE DE INTERESE

Subsemnatul (a), având funcția de....., la, declar pe propria răspundere:

1. 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:			
UNITATEA DENUMIRE ȘI ADRESĂ	CALITATEA DEȚINUTĂ	Nr. de părți sociale sau de acțiuni	Valoarea totală a părților sociale și/sau a acțiunilor
1.1.....			
2. Calitatea de membru în organele de conducere, administrare și control a societăților comerciale, regiilor autonome, companiilor/societății naționale, instituțiilor de credit, grupurilor de interes economic, asociațiilor sau fundațiilor sau al altor organizații neguvernamentale:			
UNITATEA DENUMIRE ȘI ADRESĂ	CALITATEEA DEȚINUTĂ	Valoarea beneficiilor	
2.1.....			
3. Calitatea de membru în cadrul asociațiilor profesionale și/sau sindicale			
3.1....			
4. Calitatea de membru în organele de conducere, administrare și control, retribuite sau neretribuite, deținute în cadrul partidelor politice, funcția deținută și denumirea partidului politic			
4.1....			

Prezenta declarație constituie act public și răspund, potrivit legii penale, pentru inexactitatea sau caracterul incomplet al datelor menționate.

Data completării:

Semnătura:

Anexa 4

DECLARAȚIE DE AVERE

Subsemnatul (a), având funcția de, la, declar pe propria răspundere, că împreună cu familia¹ dețin următoarele active și datorii.

I. BUNURI IMOBILE

1. Terenuri

Notă: se vor declara inclusiv cele aflate în alte țări

Adresă	Categoria	Anul dobândiri	Suprafață	Cota parte	Valoarea de impozitare	Modul de dobândire	Titularul

* Categoriile indicate sunt: (1) agricol; (2) forestier; (3) intravilan; (4) luciu de apă; (5) alte categorii de terenuri extravilane, dacă se află în circuitul civil

2. Clădiri

Notă: se vor declara inclusiv cele aflate în alte țări

Adresă	Categoria	Anul dobândiri	Suprafață	Cota parte	Valoarea impozabilă	Modul de dobândire	Titularul

* Categoriile indicate sunt: (1) apartament; (2) casă de locuit; (3) casă de vacanță; (4) spații comerciale / de producție

II. BUNURI MOBILE

1. Autovehicule/autoturisme, tractoare, mașini agricole, șalupe, iahturi și alte mijloace de transport care sunt supuse înmatriculării, potrivit legii

Natura	Marca	Nr. bucăți	Anul de fabricație	Modul de dobândire

2. Bunuri sub formă de metale prețioase, bijuterii, obiecte de artă și de cult, colecții de artă și numismatică, obiecte care fac parte din patrimoniul cultural național sau universal sau alte asemenea, a căror valoare însumată depășește 5.000 Euro

Notă: se vor menționa toate bunurile aflate în proprietate, indiferent dacă ele se află sau nu pe teritoriul României la momentul declarării

Descriere sumară	Anul dobândirii	Valoare estimată

III. BUNURI MOBILE, A CĂROR VALOARE DEPĂȘEȘTE 1 000 EURO FIECARE, ȘI BUNURI IMOBILE ÎNSTRĂINATE ÎN ULTIMELE 12 LUNI

Natura bunului înstrăinat	Data înstrăinării	Persoana către care s-a înstrăinat	Forma înstrăinării	Valoare

IV. ACTIVE FINANCIARE

1. Conturi și depozite bancare, fonduri de investiții, forme echivalente de economisire și investire, dacă valoarea însumată a tuturor acestora depășește 5.000 Euro

Notă: se vor declara inclusiv cele aflate în bănci sau instituții financiare din străinătate

Instituția care administrează și adresa acesteia	Tipul*	Valuta	Deschis în anul	Sold / valoare la zi

* Categoriile indicate sunt: (1) Cont curent sau echivalente (inclusiv card); (2) Depozit bancar sau echivalente; (3) Fonduri de investiții sau echivalente, inclusiv fonduri private de pensii sau alte sisteme cu acumulare

2. Plasamente, investiții directe și împrumuturi acordate, dacă valoarea de piață însumată a tuturor acestora depășește 5.000 Euro

Notă: se vor declara inclusiv investițiile și participările în străinătate

Emitent titlu / societatea, în care persoana este acționar sau asociat / beneficiar de împrumut	Tipul*	Număr de titluri / cota de participare	Valoare totală la zi

* Categoriile indicate sunt: (1) Hârtii de valoare deținute (titluri de stat, certificate, obligațiuni); (2) Acțiuni sau părți sociale în societăți comerciale; (3) Împrumuturi acordate în nume personal

3. Alte active producătoare de venituri nete, care însumate depășesc echivalentul a 5.000 Euro pe an

Notă: se vor declara inclusiv cele aflate în străinătate.

.....

V. DATORII

Debite (inclusiv taxe neachitate), ipoteci, garanții emise în beneficiul unui terț, bunuri achiziționate în sistem leasing și alte asemenea bunuri, dacă valoarea însumată a tuturor acestora depășește 5.000 Euro

Notă: se vor declara inclusiv pasivele financiare acumulate în străinătate.

Creditor	Contractat în anul	Scadent la	Valoare

VI. Cadouri, servicii sau avantaje primite gratuit sau subvenționate față de valoarea de piață, din partea unor persoane, organizații, societăți comerciale, regii autonome, companii/societăți naționale sau instituții publice românești sau străine, inclusiv burse, credite, garanții, decontări de cheltuieli sau alte asemenea, a căror valoare individuală depășește 300 Euro*

Cine a realizat venitul	Sursa venitului: nume, adresă	Serviciul prestat/obiectul generator de venit	Venit anual încasat
1.1. Titular			
...			
1.2. Soț/soție			
...			
1.3. Copii			
...			

* Se exceptează de la declarare cadourile și tratațiile uzuale primite din partea rudelor de gradul I și II.

VII. Venituri ale declarantului și ale membrilor săi de familie realizate în ultimul an fiscal încheiat (potrivit art. 41 din Legea nr. 571/2003 – Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare)

Notă: se vor declara inclusiv veniturile provenite din străinătate.

Cine a realizat venitul	Sursa venitului: nume, adresa	Serviciul prestat/obiectul generator de venit	Venit anual încasat
1. Venituri din salarii			
1.1. Titular			
...			
1.2. Soț/soție			
...			
1.3. Copii			
...			
2. Venituri din activități independente			
1.1. Titular			
...			
1.2. Soț/soție			
...			

3. Venituri din cedarea folosinței bunurilor			
1.1. Titular			
...			
1.2. Soț/soție, etc.			
...			
4. Venituri din investiții			
1.1. Titular			
...			
1.2. Soț/soție			
...			
5. Venituri din pensii			
1.1. Titular			
...			
1.2. Soț/soție			
...			
6. Venituri din activități agricole			
1.1. Titular			
...			
1.2. Soț/soție			
...			
7. Venituri din premii și din jocuri de noroc			
1.1. Titular			
...			
1.2. Soț/soție			
...			
1.3. Copii			
...			
8. Venituri din alte surse			
1.1. Titular			
...			
1.2. Soț/soție			
...			
1.3. Copii			
...			

1. Prin *familie* se înțelege soțul/soția și copiii aflați în întreținerea acestora.

2 La „titular”, se menționează, în cazul bunurilor proprii, numele proprietarului (titularul, soțul/soția, copilul), iar în cazul bunurilor în coproprietate, cota-parte și numele coproprietarilor.

Prezenta declarație constituie act public și răspund, potrivit legii penale, pentru inexactitatea sau caracterul incomplet al datelor menționate.

Data completării:

Semnătura:

Cuprins

1. Precizări prealabile și referințe terminologice	5
2. Proceduri de sesizare a abaterilor disciplinare și contravențiilor săvârșite de funcționarii publici și personalul contractual	9
2.1. Proceduri de sesizare cu privire la funcționarii publici	10
2.2. Proceduri de sesizare cu privire la personalul contractual	27
2.3. Abateri disciplinare la regimul soluționării petițiilor	41
2.4. Abateri disciplinare la regimul liberului acces la informațiile de interes public	47
2.5. Abateri disciplinare și contravenții la regimul conflictelor de interese și al incompatibilităților	58
2.6. Abateri disciplinare și contravenții la regimul declarării și controlului averilor	78
2.7. Abateri disciplinare la regimul achizițiilor publice	84
3. Infracțiuni de corupție și proceduri de sesizare a acestora	97
3.1. Infracțiuni de corupție	97
3.2. Infracțiunea de conflict de interese	106
3.3. Infracțiunea de fals în declarații	107
3.4. Proceduri de sesizare a infracțiunilor de corupție	109
4. Proceduri judiciare de „contencios administrativ”	119

Anexa 1. Extras din Regulamentul intern al Primăriei municipiului Cluj-Napoca.....	124
Anexa 2. Modele de cerere de informații publice și de reclamații administrative (conform anexelor 1, 2a și 2b la Norma metodologică aprobată prin H.G. nr. 123/2002	134
Anexa 3. Declarație de interese	137
Anexa 4. Declarație de avere	138