



AVIZ
referitor la proiectul Legii cadru
privind descentralizarea

Analizând proiectul **Legii cadru privind descentralizarea**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.88 din 05.05.2004,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a din Legea nr.73/1993 și art.48(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil proiectul de lege, cu următoarele observații și propuneri:

1. Prezentul proiect de lege are ca obiect de reglementare instituirea cadrului general al descentralizării, stabilindu-se limitele de competență ale autorităților administrației publice locale și resursele financiare ale acestora.

Prin natura reglementării, proiectul face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73 alin.(3) lit.o) din Constituție.

Fără a prezenta conotații de drept comunitar, întrucât o asemenea problemă ține de competența exclusivă a autorităților naționale de la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene, proiectul se înscrie în amplul proces de reformă a administrației publice, consolidând astfel capacitatea României de îndeplinire a criteriilor politice de aderare la Uniunea Europeană.

Proiectul corespunde recomandărilor formulate de Comisia Europeană, având menirea de a elimina o mare parte din disfuncționalitățile semnalate în procesul descentralizării

administrative, întărind pe cale de consecință autonomia locală a colectivităților din cadrul unităților administrativ-teritoriale.

2. Pentru redarea corectă a **titlului** proiectului, în acord cu conținutul acestuia, sugerăm următoarea redactare:

“Lege privind regimul general al descentralizării”.

3. Semnalăm că proiectul nu cuprinde **formula introductivă** consacrată, respectiv “Parlamentul României adoptă prezenta lege”. Este necesară, deci, completarea corespunzătoare a acestuia.

4. Deși nu cuprinde o reglementare vastă, proiectul este structurat pe Titluri și Capitole. Pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, propunem ca titlurile să fie înlocuite cu capitole, iar capitolele cu secțiuni, fiind o soluție mai adecvată în planul sistematizării, în raport cu întinderea reglementării.

Totodată, semnalăm că unele capitole sunt alcătuite doar dintr-un singur articol, contrar cerințelor normelor de tehnică legislativă, cum este cazul Capitolelor 2 și 3 din Titlul II.

5. Pentru un plus de rigoare normativă, la **art.1** propunem înlocuirea expresiei “organizarea administrativă și financiară a României” cu sintagma “organizarea administrativă a teritoriului și activitatea financiară în România”.

6. Expresia “susținerea dezvoltării autorităților administrației publice locale” din cuprinsul **art.3** este improprie, fiind necesară înlocuirea ei cu alta care să reflecte mai clar intenția inițiatorului, care probabil, a avut în vedere dezvoltarea economico-socială a **unităților administrativ-teritoriale**. Sugerăm reformularea textului.

7. La **art.4 alin.(2) lit.a) și b)**, expresiile “Egalitatea de tratament” și, respectiv, “Garantarea echității calității” sunt improprii, ca și expresia “susținerea dezvoltării administrației publice locale”, de la **lit.d)**.

Întrucât noțiunile “eficiență” și “eficacitate” sunt sinonime, textul propus la **lit.c)** trebuie să utilizeze numai una dintre ele.

Textul prevăzut la **lit.d)** nu exprimă sintetic conținutul principiului care se dorește a fi enunțat, acesta fiind definit prin intermediul altui principiu, și anume, acela al subsidiarității. Se impune reformularea textului.

La **lit.e)**, pentru un plus de rigoare normativă, propunem înlocuirea expresiei “la nivelul fiecărei autorități a administrației

publice locale” cu expresia “la nivelul fiecărei **unități** administrativ-teritoriale”.

Această propunere este valabilă, în mod corespunzător și pentru norma de la **lit.g)**.

Totodată, sugerăm o reconsiderare a ordinii enunțării respectivelor principii, putând fi avută în vedere următoarea succesiune a normelor: lit.e), g), f), a), b), c), d).

8. Norma de la **art.5** nu este necesară, deoarece ea este deja consacrată de art.3 alin.(3) din Constituție, precum și de art.18 din Legea administrației publice locale nr.215/2001.

9. La **art.6 alin.(1)**, propunem ca mai întâi textul să se refere la autoritățile **deliberative** și apoi la cele executive. Totodată, semnalăm că expresia “se administrează în **mod liber**” nu este specifică stilului normativ, motiv pentru care propunem înlocuirea ei cu expresia “în mod autonom”.

10. Norma de la **alin.(2) al art.6** nu este necesară, cu atât mai mult cu cât pare mai restrictivă decât cea de la art.38 alin.(1) din Legea administrației publice locale, potrivit căreia “Consiliul local **are inițiativă** și hotărăște, în condițiile legii, **în toate problemele de interes local**”.

11. Dispozițiile **art.7** sunt neclare și nu exprimă cu rigoarea normativă corespunzătoare intenția inițiatorului.

Menționăm că o normă generică de derogare “cu titlu experimental și pe o durată determinată de la dispozițiile legislative care reglementează exercitarea competențelor” autorităților administrației publice locale nu este recomandată, ea putând fi înțeleasă și aplicată abuziv de aceste autorități, putând degenera în grave încălcări ale competenței.

În plus, o asemenea normă ar încălca principiul legalității, potrivit căruia autoritățile locale nu pot avea decât competențele și atribuțiile care le sunt recunoscute prin lege, autoextinderea lor prin invocarea autonomiei locale situându-se în afara principiului legalității.

12. La **art.11 alin.(1) și (2)**, problemele sunt deja prevăzute la art.66 și 67 din Legea administrației publice locale și nu se justifică reluarea lor într-o altă lege.

La **alin.(3)** expresia “executarea actelor statului” este improprie stilului normativ și lipsită de precizia corespunzătoare. Este necesară înlocuirea ei cu alta care să exprime mai clar intenția inițiatorului.

Aceeași cerință privește și norma de la **alin.(4)**, referitoare la “mandatul special” al primarului.

13. La art.12 alin.(2), norma este lipsită de precizie, nerezultând de la care dispoziție se face “excepție”, care “întrunire a autorității deliberative” este avută în vedere și la ce “cazuri fortuite” se referă.

În plus, apreciem că problemele prevăzute la **lit.c) - e)** nu sunt probleme curente pentru a fi în competența primarului, ci probleme asupra cărora trebuie să hotărască consiliul local.

14. Referitor la art.13 alin.(1), propunem eliminarea textului, deoarece norma este deja prevăzută la art.68 alin.(1) lit.i) din Legea administrației publice locale.

15. Norma de la art.14 referitoare la consiliul local, ar trebui plasată înaintea art.11-13, care se referă la primar.

În plus, semnalăm că dispoziția de la **alin.(1)** este prevăzută, chiar mai complet, în art.38 alin.(1) din Legea administrației publice locale.

Totodată, semnalăm că atribuțiile prevăzute la **alin.(2)** sunt formulate necorespunzător, deoarece consiliul local nu poate să “construiască” sau să “gestioneze” școli primare și gimnaziale, unități sanitare și de asistență socială, centre sportive și culturale, ci să hotărască realizarea unor asemenea investiții.

Această observație este valabilă, în mod corespunzător și pentru **art.15**, referitor la competențele consiliului județean.

Apreciem că textele s-ar fi integrat mai bine în cuprinsul Legii nr.215/2001, care reglementează unitar competențele autorităților administrației publice locale.

De asemenea, semnalăm că norma de la **alin.(3) al art.14** face trimitere la o altă “lege a descentralizării privind responsabilitățile locale” care va completa competențele prevăzute, observație valabilă și pentru art.15 alin.(2), astfel că această problemă ar urma să se regăsească în cuprinsul a trei acte normative.

16. Nici norma de la art.17, referitoare la municipiului București, nu cuprinde reglementări noi față de cele prevăzute de Legea administrației publice locale ci, dimpotrivă, ele sunt mai generale. Apreciem însă, că ele nu erau necesare, cu atât mai mult cu

cât la alin.(4) se prevede că “acestea vor fi revizuite prin Legea capitalei și a marilor aglomerări urbane”.

17. Norma din cuprinsul **art.18** nu este necesară, ea având doar caracter enunțiativ, nu dispozitiv, trimiterea la colaborarea “potrivit dispozițiilor prevăzute de lege” neavând o finalitate.

18. La **art.21 lit.a)**, pentru un plus de rigoare normativă ar fi trebuit să se precizeze și “etapele” avute în vedere, iar la **lit.e)** cine are competența să **aprobe** indicatorii de performanță”.

Totodată, la **lit.b)**, din finalul textului trebuie eliminată, ca superfluă, expresia “din prezenta lege”.

19. Din partea dispozitivă a **art.22** propunem eliminarea expresiei “în România”, care nu este necesară.

Totodată, unele din texte sunt marcate cu litere mici ale alfabetului, fără însă ca acestea să constituie enumerări. Este necesară reformularea textului.

Totodată, semnalăm că norma de la **lit.a)**, care se referă la un comitet tehnic **inter-ministerial**, nu se corelează cu partea dispozitivă a articolului, care prevede înființarea de structuri tehnice specifice doar “la nivel ministerial și județean”, nu și “interministerial”, cum prevede **lit.a)**.

În plus, pentru ca norma să fie completă, aceasta ar fi trebuit să menționeze pe lângă ce autoritate funcționează “comitetul inter-ministerial” și cine îl înființează.

Fiind vorba despre desemnarea unor structuri tehnice specifice, textele de la **lit.a) - d)** ar fi trebuit să debuteze cu **denumirea** acestora, după care să se menționeze nivelul la care ele sunt organizate.

Referitor la **lit.b)**, semnalăm că **art.120 alin.(1)** din Constituție are în vedere **deconcentrarea** serviciilor publice, nu descentralizarea acestora, cele două concepte neavând conținut identic, ci reprezintă două principii **distincte** de bază ale administrației publice locale.

20. La partea dispozitivă a **art.28**, pentru un plus de rigoare normativă, propunem înlocuirea sintagmei “Veniturile bugetului general al unităților administrativ-teritoriale” cu expresia “Veniturile bugetelor unităților administrativ-teritoriale”.

21. Pentru un spor de precizie normativă, la **art.29** ar fi necesare precizări suplimentare privitoare la înțelesul expresiei “o parte determinată” (dacă determinarea se face prin cotă parte din resurse sau prin nominalizarea acestora, ori prin ambele modalități).

22. Norma de la **art.30** nu are rigoarea normativă corespunzătoare și nu exprimă cu claritate intenția inițiatorului. De aceea, propunem reformularea ei.

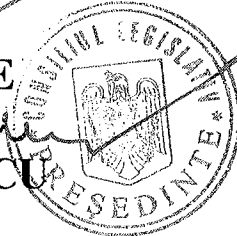
23. În concordanță cu cerințele normelor de tehnică legislativă, este necesar ca verbele să fie folosite la timpul prezent nu la viitor, cum este cazul art.11 alin.(4), art.15 alin.(2), art.21 lit.c) și e), art.22 lit.a).

Totodată, este necesar să se evite utilizarea abrevierii “etc.” (art.12 lit.a) și e)).

24. Textul **art.33** nu este redactat conform normelor de tehnică legislativă, deoarece el ar trebui să precizeze expres actele normative care ar urma să fie abrogate, expresia generică “orice dispoziție contrară se abrogă” nefiind recomandată.

PREȘEDINTE

Dragoș ILIESCU



București
Nr.785/07.05.2004