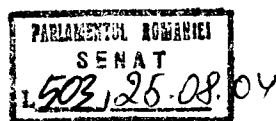




305

5.07.2004



AVIZ
**referitor la propunerea legislativă privind organizarea
și funcționarea institutelor de teorie politică
și educație democratică**

Analizând propunerea legislativă privind organizarea și funcționarea institutelor de teorie politică și educație democratică, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.305 din 15.06.2004,

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 propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

I. Observații generale

1. Prezenta propunere legislativă are ca obiect de reglementare crearea posibilității partidelor politice cu reprezentare parlamentară de a înființa institute de teorie politică și educație democratică, menite să contribuie la susținerea procesului de profesionalizare a vieții politice românești și de consolidare a legăturilor dintre partidele politice și societatea civilă, la dezvoltarea cercetării în domeniul social-politic, la educarea cetățenilor în spiritul democrației și sprijinirea tinerilor în studiul și promovarea valorilor democrației.

Potrivit proiectului, institutele de teorie politică și educație democratică sunt autonome din punct de vedere profesional în raport cu

partidele care le-au înființat și sunt concepute după statutul fundațiilor recunoscute ca fiind de utilitate publică.

Prin conținutul său normativ, propunerea face parte din categoria legilor ordinare.

2. Având în vedere implicațiile pe care le va genera adoptarea propuneri legislative asupra bugetului de stat, devin incidente prevederile art.111 alin.(1) teza a doua, din Constituție, republicată în conformitate cu care este obligatorie solicitarea unei informări din partea Guvernului.

De asemenea, sunt incidente prevederile art.15 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările ulterioare, fiind necesar ca în cuprinsul propunerii legislative să se prevadă mijloacele necesare pentru acoperirea sporului de cheltuieli bugetare.

3. Norma de la **art.1** acordă dreptul de a înființa institute de teorie politică **doar** partidelor cu reprezentare parlamentară.

Apreciem ca discutabilă o asemenea reglementare care este de natură să limiteze, chiar să interzică în cazul partidelor neparlamentare, dreptul constituțional de a înființa organizații neguvernamentale, nonprofit, de studii și cercetării în domeniul politic.

Motivarea, prezentată în Expunerea de motive (pag.2), pentru care inițiatorul propune limitarea dreptului de a înființa doar un singur institut de teorie politică și numai de către partidele parlamentare, nu este însă de natură să justifice îngrădirea exercitării dreptului constituțional de asociere.

4. La **art.2**, în ceea ce privește expresia “Ele nu datorează impozite statului”, semnalăm că aceasta are un caracter de generalitate, inadecvat stilului normativ, fiind necesar să se prevadă expres la ce categorie de impozite se referă, cu atât mai mult cu cât din câte rezultă din prima teză a art.2 aceste institute ar urma să fie entități nonprofit.

5. Semnalăm faptul că la **art.4** din proiect se prevede că institutele de teorie politică au, de la înființare, statutul de fundație de utilitate publică, beneficiind de toate drepturile prevăzute de lege pentru acestea, sens în care, conform art.8 alin.(1), prevederile prezentului proiect se completează cu dispozițiile legislației în vigoare privind înființarea fundațiilor. Precizăm însă, că potrivit dispozițiilor art.38 alin.(1) din Ordonanța Guvernului nr.26/2000 cu privire la asociații și fundații, cu modificările și completările ulterioare, o fundație poate fi recunoscută de Guvernul României ca fiind de utilitate publică dacă sunt întrunite cumulativ o serie de condiții

menționate expres de acest act normativ, condiții care însă nu sunt reținute în propunerea legislativă.

Totodată, propunerea legislativă trebuie să cuprindă prevederi care să stabilească în concret actele care trebuie depuse de partide pentru înscrierea institutelor, întocmite în formă autentică, activul patrimonial inițial, numărul minim de membri, obiectivele și scopul general sau comunitar, informații specifice acestor categorii de persoane juridice.

Tot raportat la prevederile Ordonanței Guvernului nr.26/2000, precizăm că, potrivit art.17 din acest act normativ, cererea privind înființarea institutelor de teorie politică se adresează judecătorei în a cărei rază teritorială institutele respective urmează să-și aibă sediul, nu la Curtea de Apel din București, astfel cum se propune la art.8 alin.(1).

În ceea ce privește încheierile de admitere sau de respingere a cererilor de înscriere, acestea sunt supuse numai recursului, conform prevederilor art.11 din această ordonanță, care trebuie formulat în termen de cinci zile de la pronunțare sau de la comunicare, după caz.

De asemenea, nu se înțelege care este raportul juridic dintre institutele de teorie politică și Consiliul Național pentru Institutele de Teorie politică prevăzut la art.18 alin.(1), propus a se înființa în cadrul Secretariatului General al Guvernului, fără însă să i se contureze statutul juridic.

6. Referitor la **pct.iv)** de la **art.5**, în condițiile în care institutul de teorie politică este înființat și finanțat, în principal, de către un partid politic, apare ca discutabilă activitatea de “elaborare de programe și furnizarea de consultații pentru susținerea actului de guvernare”.

Sugerăm revederea textului.

7. Norma din cuprinsul **alin.(2) al art.6**, potrivit căreia “institutele de teorie politică pot organiza cursuri academice postuniversitare sau stagii de masterat în domenii specifice lor” nu este corectă, deoarece acestea nu **funcționează ca instituții de învățământ superior acreditate sau care au autorizație de funcționare provizorie**.

8. La **art.10 alin.(2)**, trebuie precizată componența numerică a Colegiului, neînțelegându-se în ce condiții adjunctii directorului executiv și șeful departamentului financiar contabil pot face parte din această structură.

Totodată, norma de la alin.(2) trebuie pusă de acord cu cea de la alin.(6), potrivit căreia “ceilalți membrii ai Colegiului se numesc de către Directorul coordonator”. Din redactarea confuză a alin.(6) se poate

înțelege că sunt membrii ai Colegiului și alte persoane decât cele enumerate la alin.(2), care sunt numite de către directorul coordonator.

9. Referitor la art.12 alin.(1) și (2), semnalăm următoarele:

a) nu reglementează situația în care lipsește din institut directorul coordonator și, deci, nu poate fi convocat Colegiul;

b) în lipsa unei norme care să precizeze atribuțiile Colegiului, Consiliului Științific și directorului coordonator, apare cel puțin dificil de aplicat în practică dispoziția privitoare la îndeplinirea de către Colegiu a funcțiilor Consiliului Științific între ședințele acestuia;

c) potrivit alin.(2) și având în vedere și norma de la alin.(1) teza a doua, între ședințele Colegiului ar urma ca directorul coordonator să exercite prerogativele Colegiului și Consiliului Științific, ceea ce apare cel puțin discutabil.

10. La art.16 alin.(2), sugerăm ca norma să se refere la auditul efectuat de o instituție specializată.

În ceea ce privește transmiterea raportului Curții de Conturi, menționăm că această procedură nu este necesară, respectiva instituție își va efectua controlul operativ potrivit legii, în virtutea faptului că respectivele institute utilizează fonduri publice. Reiterăm această ultimă observație și pentru **art.23.**

11. Norma de la lit.a) a art.17 nu reglementează situația partidelor parlamentare de opoziție care nu au persoane care îndeplinesc funcțiile de miniștri sau alte demnități publice ori președinți de consilii locale și primari.

De asemenea, nu rezultă rațiunea pentru care nu este avută în vedere cotizația tuturor membrilor partidelor respective ca sursă de finanțare a institutelor de teorie politică. Este necesară reanalizarea textului.

Norma de **lit.b)** este eronată, deoarece subvențiile de la bugetul de stat nu reprezintă **prelevări** și nu se acordă prin Secretariatul General al Guvernului. În ceea ce privește includerea în bugetul de stat a unor “sume rezonabile destinate unor asemenea subvenții” menționăm faptul că pentru alocarea unor sume de la bugetul de stat trebuie respectate prevederile Legii nr.500/2002 privind finanțele publice.

Aceeași observație o formulăm și pentru **art.18.**

În acest context, este necesar să se precizeze ce s-a avut în vedere prin sintagma “sume rezonabile”.

La **lit.d)**, este necesar ca textul să menționeze cine anume este ordonatorul principal al respectivelor fonduri și care este procedura de acordare a sumelor.

La **lit.f)**, semnalăm că norma intră în contradicție cu prevederea de la art.2, care definește instituturile drept entități nonprofit.

12. La art.22 alin.(2), dispoziția referitoare la sesizarea Comisiei pentru buget, finanțe și bănci a Camerei Deputaților în situația respingerii cererii de acordare a subvenției, trebuie reanalizată. Potrivit art.37 din Regulamentul Camerei Deputaților, comisiile sunt organe de lucru, înființate cu scopul de a îndeplini sarcinile încredințate pentru pregătirea lucrărilor Camerei, neavând, deci atribuții jurisdicționale, motiv pentru care sugerăm eliminarea acestei dispoziții din cuprinsul art.22 alin.(2), fiind suficientă indicarea căii de atac prevăzută de Legea contenciosului administrativ nr.29/1990.

II. Observații și propuneri de redactare și de tehnică legislativă

1. Întrucât trebuie avută în vedere în principal înființarea instituturilor, urmată de organizarea și funcționarea acestora, la **titlul** proiectului, după cuvintele „Lege privind” trebuie introdus cuvântul „înființarea”.

De asemenea, pentru unitate terminologică, este necesar să se pună de acord titlul proiectului cu norma de la art.1 în ceea ce privește denumirea instituturilor respective, deoarece titlul se referă la “institutele de teorie politică și educație democratică”, în timp ce în cuprinsul art.1 se folosește expresia “institutele de studii și cercetări”.

2. Pentru a răspunde exigențelor de tehnică legislativă prevăzute de Legea nr.24/2000, articolele trebuie structurate în alineate, marcate cu cifre arabe încadrate între paranteze.

3. La art.1 alin.(1), vând în vedere prevederile art.34 alin.(3) din Legea nr.24/2000, care nu recomandă folosirea de abrevieri în cuprinsul actului normativ, sugerăm înlocuirea abrevierii „etc.”, prin expresia „și altele asemenea”, formulare consacrată în cazul enumerărilor. Totodată, pentru același considerent, propunem înlocuirea parantezei cu virgule, sau eliminarea totală a acesteia.

La **alin.(2)** al aceluiași articol, întrucât formularea „menționate la paragraful precedent” nu este riguroasă, propunem înlocuirea acesteia cu sintagma „prevăzute la alin.(1)”.

4. La art.2, sugerăm eliminarea, ca superfluu, a cuvântului „proprie”, întrucât se subînțelege.

5. La art.5, norma trebuie restructurată în totalitate și reformulată pentru a se reda obiectivele și scopul general sau comunitar al institutelor de teorie politică, astfel cum prevede art.1, art.15 și urm. din Ordonanța Guvernului nr.26/2000. Precizăm că obiectul de activitate fiind specific agenților economici, nu persoanelor juridice fără scop patrimonial. Sub aspectul sistematizării, menționăm că enunțarea obiectivelor și a scopului pentru care se înființează institutele trebuie să se realizeze prin enumerarea acestora, marcată cu litere mici ale alfabetului, nefiind recomandată de normele de tehnică legislativă modalitatea marcării sub forma iv), vii), ii), iii)

6. La art.6 alin.(1), norma de trimitere este formulată eronat în raport cu exigențele de tehnică legislativă, motiv pentru care propunem înlocuirea expresiei „art.5v”, prin „art. 5 lit.v).”

La **alin.(2)** al art. 6, sugerăm o îmbunătățire redacțională, prin înlocuirea expresiei „de drept comun cerute”, cu expresia „prevăzute de lege” .

7. La art.9, pentru o redactare proprie stilului normativ, sugerăm următorul text:

„Art.9. - În vederea constituirii institutelor de teorie politică, partidele politice interesate vor redacta statutul acestora cu respectarea prevederilor legale și ținând seama de obiectivele specifice fiecăruia”.

8. La alin.(2) al art.10, pentru corectitudinea redactării, expresia „ordonanțator principal” trebuie înlocuită cu expresia „ordonator principal”, potrivit prevederilor art.20 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice.

La **alin.(3)** menționăm că sintagma „instanța operativă de conducere colectivă”, cu referire la partidele politice , nu este consacrată în Legea partidelor politice nr.14/2003, unde întâlnim expresia de „organe competente”. Propunem reanalizarea și corelarea în plan terminologic cu actul normativ de bază. Reiterăm observația și pentru situația similară de la art. 13 și art. 16.

9. La art.12 alin.(1), pentru estetica și fluenta exprimării, sugerăm reformularea textului astfel:

„Colegiul Institutului de teorie politică se întrunește trimestrial sau ori de câte ori este **necesar**, la convocarea și sub președinția directorului coordonator, **pentru** a stabili măsurile ce se impun pentru atingerea obiectivelor pentru care institutul a fost creat.

El poate îndeplini și funcțiile Consiliului științific pe perioada dintre sesiunile acestuia”.

La **alin.(2)** al **art.12**, pentru mai multă rigoare, sugerăm înlocuirea expresiei „ca și urmărirea”, prin „precum și urmărirea” și a cuvintelor „cad în competență”, prin sintagma „sunt de competență”.

10. La art.14 alin.(1), sugerăm o îmbunătățire redacțională, prin înlocuirea sintagmei „un Regulament de ordine interioară, o organigramă și un stat de funcțiuni”, cu sintagma „regulamentul de ordine interioară, organigrama și statul de funcții”.

La **alin.(2)** al aceluiași articol, pentru a se realiza legătura în plan tematic cu norma de la alin.(1), propunem înlocuirea expresiei „În întocmirea acestora”, cu expresia „În întocmirea documentelor prevăzute la alin.(1)”.

La **alin.(3)** al **art.14**, întrucât articolele sunt structurate în alineate, nu în paragrafe, propunem reformularea alineatului astfel:

„Documentele prevăzute la alin.(1) se supun aprobării Colegiului”.

11. La alin.(2) al art.16, subliniem faptul că formularea „de prim rang” este lipsită de precizie, urmând să se stabilească expres autoritatea competentă să efectueze verificarea modului în care a fost asigurată gestiunea bugetară.

12. La art.17 lit.c), sugerăm reanalizarea și reformularea textului, întrucât formulările „legislației pertinente” și „amintita legislație” nu au rigoarea specifică unui act normativ.

13. La art.18 alin.(4), pentru precizia normei, sintagma „factorilor în drept” urmează să fie înlocuită cu nominalizarea respectivelor entități care trebuie să primească propunerile de la Consiliul Național. Totodată, întrucât anterior nu există o normă care să prevadă utilizarea prescurtată în cuprinsul proiectului a denumirii Consiliului Național pentru Institutele de Teorie Politică, la invocarea în text trebuie redată denumirea integrală a acestuia, observație valabilă pentru întreg proiectul, acolo unde este cazul.

14. La art.19 alin.(1), menționăm că norma de trimitere este eronată, art.16 neavând în cuprinsul său dispoziții marcate cu litere. De aceea, expresia „Art.16 lit.b” trebuie înlocuită cu expresia „**art.17 lit.b)**”.

La **alin.(2)** al **art.19**, sugerăm eliminarea termenului „amintit”, ca fiind de prisos, iar la alin.(3), înlocuirea sintagmei „menționat la paragraful precedent”, prin sintagma „prevăzut la alin.(2)”.

15. La art.20 alin.(1), propunem eliminarea, ca superfluă, a expresiei „în acest sens”, care se subînțelege.

16. La art.21, norma potrivit căreia subvenția se acordă prin act administrativ trebuie dezvoltată, pentru a se stabili cu precizie în ce se materializează respectivul act administrativ. Totodată, pentru rigoarea și precizia normei de trimitere, sugerăm înlocuirea expresiei „menționate la art.1 și 5”, prin expresia „**prevăzute la art.1 alin.(1) și art.5**”. În același context, propunem și eliminarea cuvintelor „De asemenea”, din rândul 4, astfel încât teza respectivă să debuteze sub forma „Nu pot fi acordate ...”.

La **alin.(2)** al art.21, sugerăm renunțarea la text, întrucât nu este de conceput ca un infractor condamnat pentru infracțiunile enumerate să dețină funcții de conducere într-un astfel de institut, funcție care presupune inițierea unor acțiuni de administrare și gospodărire a fondurilor institutului. Apreciem însă că art.21 ar trebui completat cu o dispoziție care să stabilească incompatibilitățile pentru persoanele condamnate care dețin funcții de conducere în institutele de teorie politică.

La **alin.(3)** al aceluiași articol, întrucât formularea „amintite în paragraful precedent” nu se încadrează în limbajul normativ, pentru a se realiza legătura în plan tematic cu norma de la alin.(2), este necesară înlocuirea acesteia cu sintagma „prevăzute la alin.(2)”.

17. La art.22, textul nu este redactat potrivit rigorilor normative, motiv pentru care sugerăm reformularea părții introductive, astfel:

„Art.22. - (1) Decizia de acceptare sau de respingere a cererii de subvenție trebuie motivată și va cuprinde”.

Pentru corelare, la **alin.(2)**, sintagma „Împotriva actului de respingere a subvenției se poate face acțiune” urmează să fie înlocuită cu sintagma „Împotriva deciziei de respingere a acordării subvenției se poate introduce acțiune ...”.

18. La art.25, pentru respectarea prevederilor art.35 alin.(2) din Legea nr.24/2000, potrivit căreia în redactarea actului normativ verbele se utilizează la timpul prezent, forma afirmativă, sugerăm înlocuirea formei verbale „se va restitui”, cu verbul „se restituie”, în acest fel accentuându-se și caracterul imperativ al normei.

Totodată, semnalăm că textul nu prevede **cui** anume se va restitui cota parte din suma necheltuită.

19. La art.26, nu se înțelege la ce impozite și taxe se referă inițiatorul.

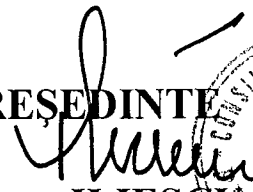
20. La art.27 alin.(1), pentru precizia normei de trimitere, propunem ca sintagma „astfel cum este prevăzut în art.2 și 3 ale prezentei legi”, să fie înlocuită cu sintagma „conform prevederilor art.3”.

21. La art.30 alin.(1), sugerăm eliminarea, ca redundantă, a sintagmei „organism care a emis actul administrativ de alocare a subvenției”. Totodată, propunem revederea expresiei „potrivit art.15 de mai sus”, deoarece nu are corespondent în text.

22. La art.31 alin.(1), pentru cursivitatea exprimării, sugerăm introducerea expresiei „a subvențiilor alocate”, după expresia „primirea dovezii de utilizare”, din rândul 2.

La lit.a) a art.31 pentru precizia și fluența frazei, propunem introducerea mențiunii „a subvențiilor”, după expresia „dovada de utilizare”.

23. La art.32, textul trebuie să precizeze despre ce fel de succesiuni este vorba, în raport de obiectul de reglementare al propunerii legislative.

PREȘEDINTE

Dragoș ILIESCU



București

Nr. 1117/2.07.2004