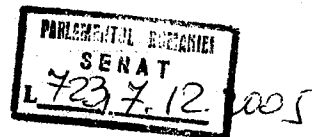




B.P. 559 14.10.2005



AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind adoptarea codului de conduită și integritate politică a aleșilor locali

Analizând propunerea legislativă privind adoptarea codului de conduită și integritate politică a aleșilor locali, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.BP559 din 29.09.2005,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Prezenta propunere legislativă are ca obiect de reglementare aprobarea Codului de conduită și integritate politică a aleșilor locali, a normelor de comportament pe care trebuie să le respecte consilierii locali, consilierii județeni, primarii, primarul general al municipiului București, viceprimarii, președinții și vicepreședinții consiliilor județene în exercitarea funcțiilor lor, precum și obligațiile ce le incumbă acestora, relațiile cu cetățenii și cu mass-media.

Propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice, deoarece cuprinde o infracțiune.

În aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

Sub aspectul conținutului, precizăm că propunerea legislativă creează unele paralelisme cu Legea nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali, act normativ care reglementează modul de exercitare a mandatului, drepturile, obligațiile și răspunderea aleșilor locali, precum și obligația lor de a face publice interesele personale, aceștia neputând să ia parte la deliberarea și adoptarea de măsuri dacă au un interes personal în problema supusă dezbaterii.

2. Referitor la structura propunerii legislative, precizăm că alcătuirea capitolelor din unul sau două articole, cum este cazul Cap.V, VII și VIII, nu este recomandată de normele de tehnică legislativă, fiind necesară resistemizarea textelor, în funcție de legătura tematică dintre norme, astfel încât capitolele să fie mai ample.

3. Menționăm că modalitatea redării în Capitolul I a unor termeni și marcarea ca articol a fiecărei definiții dată fiecărui termen nu este practică în cuprinsul actelor normative, fiind necesară resistemizarea dispozițiilor normative, astfel încât Capitolul I să fie definit „Dispoziții generale” și să cuprindă, prin preluarea conținutului actualului Cap.II, prevederi de natură să orienteze întreaga reglementare, determinând obiectul și principiile generale, potrivit rigorilor de tehnică legislativă stabilite prin Legea nr.24/2000, republicată.

Totodată, în cuprinsul Capitolului I definițiile urmează să fie reformulate și grupate într-un singur articol, în cuprinsul căruia definirea fiecărui termen să fie marcată cu litere mici ale alfabetului.

4. La **art.1**, propunem reformularea textului, astfel:

„Art.1. - Prezenta lege stabilește normele de comportament al aleșilor locali în exercitarea funcțiilor lor, potrivit competențelor și prerogativelor conferite de lege”.

5. Având în vedere propunerea formulată în finalul pct.3 din aviz, **art.2** trebuie să fie redactat după următoarea formulare:

„Art.2. - În sensul prezentei legi, termenii de mai jos au următoarele semnificații:

- a) reprezentant ales - orice responsabil politic ...;
- b) ales local - consilierii locali ...;
- c) funcție - mandatul conferit.....;
- d) corupție - faptul de a solicita ...etc.

Ca urmare, articolele se vor renumera în mod corespunzător.

Pe conținut, semnalăm că definițiile date unor termeni nu sunt formulate într-un limbaj propriu actelor normative, fiind folosite expresii inadecvate precum „în virtutea”, „mandatarul (cetățeanul) mandantului său (alesul local)” ș.a., fiind necesară reanalizarea și reformularea acestora într-o manieră mai riguroasă.

De asemenea, la **art.2**, expresia „alegerea unei persoane în funcții executive” este incorectă întrucât, potrivit prevederilor legale în vigoare,

pentru funcțiile de execuție persoanele nu se aleg, ci se numesc pe bază de concurs sau examen, potrivit legii.

Totodată, sugerăm corelarea art.2 și 3 în ceea ce privește definirea celor doi termeni.

6. În ceea ce privește **art.3**, precizăm că termenul de ales local este definit la art.2 alin.(1) din Legea nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali, astfel că, pentru evitarea unor texte paralele, propunem să se utilizeze o normă de trimitere la această lege.

7. Referitor la conflictul de interese definit la actualul **art.7**, semnalăm că norma trebuie corelată cu dispozițiile din cuprinsul Capitolului II, Cartea I, Titlul IV din Legea nr.161/2003, precum și cu prevederile Legii nr.393/2004, pentru evitarea unor reglementări cu sensuri diferite pentru aceeași noțiune.

8. La **art.9**, semnalăm că norma excede obiectul reglementării, referindu-se și la „funcționarii publici”, nu numai la „aleșii locali”.

9. La actualele **art.10, 11 și 12**, este necesară eliminarea titlurilor articolelor, întrucât pentru celelalte articole nu s-a practicat această modalitate de evidențiere. În plus, precizăm că evidențierea articolelor printr-un titlu propriu acestora este specifică doar actelor normative de mare întindere.

Totodată, pentru uniformitate în redactarea proiectului, în locul cuvântului „alesul” trebuie utilizat termenul „ales local”, astfel cum a fost definit la art.3. Observația este valabilă pentru întreg cuprinsul proiectului.

10. În legătură cu **art.10 alin.(1)**, apreciem că textul nu este necesar, având în vedere dispozițiile art.1 alin.(5) din Constituția României, republicată, potrivit căreia „respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”. Pe cale de consecință, art.10 va avea un singur alineat care, potrivit normelor de tehnică legislativă, nu mai trebuie marcat.

La actualul **alin.(2)**, dispoziția trebuie reanalizată și reformulată, motiv pentru care sintagma „În exercitarea funcțiilor sale, alesul activează” trebuie înlocuită cu sintagma „În exercitarea funcției, alesul local acționează”.

11. Având în vedere că principiile ce trebuie respectate de către aleșii locali sunt prevăzute la actualul art.13, pentru precizia normei de trimitere de la **art.12 alin.(2)**, propunem înlocuirea sintagmei „enumerate în prezentul capitol”, cu expresia „prevăzute la **art.13**”.

12. La **art.13**, pentru o exprimare proprie stilului normativ, propunem înlocuirea sintagmei „definite de acest cod ca fiind conflicte”, cu formula „care constituie conflicte”.

În ceea ce privește enumerările de la **lit.a)-d)**, din considerente de ordin gramatical, după fiecare literă este necesară introducerea parantezei și redarea cu literă mică a cuvintelor din debutul textelor, întrucât este vorba despre o enumerare.

13. În **art.17 alin.(1) și (4)** textul se referă la comportamentul **care ar putea fi calificat drept corupție activă sau pasivă de către legea penală**.

Semnalăm însă, că legea penală nu face o astfel de distincție între faptele de corupție, pe care le individualizează ca atare. Nici în Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, și nici în Legea 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 nu se face o asemenea distincție și nici în **art.5** din proiect, care definește conceptul de **corupție**.

La **alin.(4)** se prevede obligația pentru alesul local de a sesiza organele judiciare cu privire la faptele de corupție despre care ia cunoștință cu ocazia exercitării mandatului său, pentru încălcarea acestei obligații, textul trimițând la infracțiunea prevăzută de **art.263 din Codul penal** (omisiunea sesizării organelor judiciare). Menționăm însă că **art.263 din Codul penal** se referă la fapta **funcționarului public**, cu o agravantă pentru **funcționarul public cu atribuții de conducere sau de control**, încât textul n-ar putea fi aplicat unor subiecți care nu dețin aceste calități. Prin urmare, proiectul ar trebui să prevadă o infracțiune specifică în acest caz pentru alesul local, cu un tratament penal propriu.

14. La **art.19 alin.(1)**, pentru a se realiza legătura cu enumerările prevăzute la **lit.a) - c)**, propunem completarea părții introductive cu expresia „cum ar fi:”.

La **alin.(2)**, sugerăm o îmbunătățire redacțională, prin înlocuirea expresiei „obligația de confidențialitate”, cu expresia „obligația păstrării confidențialității”.

15. Datorită legăturii tematice cu **alin.(1)**, textul **alin.(2)** al **art.22** trebuie redat în continuarea **alin.(1)**. Ca urmare, **alin.(3)** devine **alin.(2)**.

16. La **art.23 alin.(2)**, considerăm că în componența Consiliului de Onoare nu se justifică existența și a unui reprezentant al prefecturii, a

unui judecător, precum și constituirea acestui consiliu „prin ordin al prefectului”, întrucât ar contraveni principiului autonomiei locale și al raporturilor constituționale dintre prefect și autoritățile administrației publice locale alese.

Tot la **alin.(2)**, pentru respectarea prevederilor art.47 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, liniuțele trebuie înlocuite cu litere mici ale alfabetului.

La prima liniuță, cuvântul „județe” trebuie înlocuit prin cuvântul „județ”.

La liniuța a patra, pentru fluentă exprimării, sintagma „respectiv Municipiului București” trebuie înlocuită cu sintagma „respectiv al municipiului București”, iar paranteza urmează să fie înlocuită cu virgulă, din considerente de tehnică legislativă.

17. Raportat la componența și la modul de funcționare al Consiliului, sugerăm să se analizeze calificarea acestuia drept „autoritate”. Propunem, de aceea, revederea **art.24 alin.(1)** și a **art.26 alin.(1)**.

18. În ceea ce privește competența Consiliului de Onoare prevăzută la **art.24 alin.(1)**, pentru a exista o reglementare unitară în această materie, textul trebuie reanalizat și corelat cu dispozițiile legale în vigoare referitoare la gestionarea declarațiilor de interese și a declarațiilor de avere.

La **alin.(3)**, se precizează că deciziile Consiliului de Onoare sunt „definitive”, dar la **alin.(5)** se prevede că acestea „pot fi contestate în termen de 30 de zile”. Și norma de la **art.27** prevede posibilitatea de atacare la instanța de contencios administrativ a hotărârilor de aplicare a unor sancțiuni. Ca atare, este necesar să se coreleze aceste norme.

La **alin.(4)**, sintagma „de la nivelul județelor și al Municipiului București” trebuie eliminată, ca superfluă, în raport cu dispozițiile art.23 alin.(1), care statuează la ce nivel se înființează acest Consiliu.

Deși textul **alin.(5)**, face trimitere la Comisia pentru Soluționarea Contestațiilor, proiectul nu cuprinde nici o normă referitoare la această Comisie, respectiv, la componența și la actele emise de aceasta. În plus, potrivit proiectului (art.28 alin.(2)), Consiliul de Onoare nici nu are un aparat propriu pentru desfășurarea activității, primirea și înregistrarea sesizărilor realizându-se de funcționari din aparatul propriu al consiliului județean, respectiv, al consiliului general al Municipiului București.

De asemenea, propunem ca **alin.(5)** să fie reanalizat și reformulat, astfel încât deciziile, indiferent de obiectul lor, să poată fi atacate în fața instanței de contencios administrativ, nu numai cele prin care se aplică anumite sancțiuni, astfel cum este reglementat la art.27 din proiect.

19. La art.25, întrucât textul nu epuizează enumerarea tuturor situațiilor în care Consiliul de onoare poate fi sesizat, propunem reformularea acestuia, după cum urmează:

„Art.25. - Consiliul de onoare poate fi sesizat de orice persoană fizică sau persoană juridică ori din oficiu”.

20. Referitor la sancțiunile aplicate aleșilor locali prevăzute la art.26, acestea ar trebui corelate cu cele reglementate de Legea nr.393/2004, pentru existența unui cadru unitar în materie și reanalizată, eventual, competența Consiliului de Onoare în raport cu competența consiliului local.

La **alin.(2) lit.c) și lit.e)**, pentru corectitudinea redactării, cuvintele „Consiliilor Județene” și „Primarului” trebuie scrise cu literă mică.

21. La art.27, precizăm că norma de trimitere la art.35 este eronată, corect fiind **art.26**. Este necesară modificarea corespunzătoare a textului.

22. La art.29 alin.(2) și (3), având în vedere că, potrivit stilului normativ, nu este recomandabil ca norma să debuteze cu pronumele „El”, propunem înlocuirea acestuia cu expresia „Alesul local”. Observația este valabilă și pentru **art.31 alin.(2)**, precum și pentru întreg cuprinsul proiectului, acolo unde este cazul.

Totodată, având în vedere că expresia „răspunde cu conștiinciozitate” este inadecvată stilului normativ, sugerăm înlocuirea acesteia cu expresia „răspunde în termenul prevăzut de lege”.

23. La art.30 alin.(1), pentru un spor de rigoare normativă, propunem reformularea textului, astfel:

„(1) Alesul local va acționa ca ocuparea unei funcții administrative să se facă numai pe baza meritelor și a aptitudinilor profesionale necesare acesteia”.

24. La art.31 alin.(1), semnalăm că expresia „aparatul administrativ local” nu este corectă, motiv pentru care aceasta trebuie înlocuită cu sintagma „aparatul propriu de specialitate al consiliului local”.

Totodată, textul trebuie reanalizat și dezvoltat, întrucât nu se înțelege ce se dorește a se exprima prin formularea „exercitarea legitimă a autorității sale ierarhice”.

De asemenea, propunem și înlocuirea expresiei „alesul trebuie să respecte”, cu expresia „alesul local este obligat să respecte”.

25. La art.32 alin.(1), propunem reformularea textului, astfel:

„(1) În cadrul exercitării funcției sale, alesul local va acționa pentru realizarea de către personalul din subordine a tuturor atribuțiilor și răspunderilor ce îi sunt conferite de lege”.

La **alin.(2)**, întrucât activitatea poate să cuprindă și alte structuri, nu numai servicii și departamente, propunem înlocuirea expresiei „funcționării serviciilor și departamentelor”, cu formula „funcționării structurilor”. Observația este valabilă și pentru **art.33 alin.(2)**.

26. La art.33 alin.(1), propunem reformularea textului, astfel:

„(1) Alesul local poate răspunde oricărei cereri de informare formulate de mass-media referitoare la exercitarea funcției sale, în afara celor care privesc informațiile confidențiale sau referitoare la viața privată a unor terțe persoane”.

La **alin.(2)**, pentru a evita repetarea în aceeași frază a cuvântului „sale”, propunem înlocuirea expresiei „la competențele sale, la exercitarea funcțiilor sale și la funcționarea serviciilor și departamentelor aflate în responsabilitatea sa”, cu sintagma „la competențele și exercitarea funcției sale și la funcționarea structurilor aflate în responsabilitatea sa”.

27. La art.34 alin.(2), sugerăm reanalizarea textului în ceea ce privește teza sa finală, deoarece, în lipsa unei sancțiuni, constatarea abaterii grave nu are nici o eficiență juridică.

28. Propunem eliminarea din textul propunerii legislative a formulei de atestare a legalității adoptării legii, în raport de prevederile art.44 din Legea nr.24/2000, republicată, întrucât această consemnare revine, succesiv, fiecărei Camere și, respectiv, Parlamentului, în funcție de modul în care se va desfășura procesul legislativ în adoptarea legii.

PRESEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU

București

Nr. 1418/13.10.2005