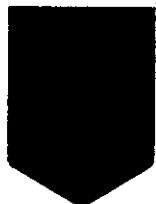


Plx 246/2008



**GUVERNUL ROMÂNIEI**  
**DEPARTAMENTUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL**

București, Piața Victoriei nr.1, Telefon: 316 36 77, Fax: 316 36 52

București, 03.07.2008

Nr. 4491 /DRP

**STIMATE DOMNULE SECRETAR GENERAL,**

Vă transmitem, alăturat, punctele de vedere ale Guvernului referitoare la:

1. *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, inițiată de domnul senator Dan Cârlan din Grupul parlamentar al PD-L (Plx. 246/2008);*

2. *Propunerea legislativă intitulată Lege pentru modificarea și completarea Legii nr.215 (r1)/2001 a administrației publice locale, inițiată de 14 parlamentari din Grupurile parlamentare ale PRM (Plx.287/2008);*

3. *Propunerea legislativă intitulată Lege pentru modificarea și completarea Legii nr.128/1997 privind Statutul personalului didactic, inițiată de 4 parlamentari din Grupurile parlamentare ale PRM (Plx.288/2008).*

Cu stimă,

**MINISTRU DELEGAT PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL**



**MIHAI ALEXANDRU VOICU**

**DOMNULUI TITU NICOLAE GHEORGHIOF,**  
**SECRETARUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR**



GUVERNUL ROMÂNIEI  
PRIMUL – MINISTRU

NR. 1504 / DPSG  
DATA 25062008

**Domnule președinte,**

În conformitate cu prevederile art.111 alin.(1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

### **PUNCT DE VEDERE**

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică*, inițiată de domnul senator Dan Cârlan din Grupul parlamentar al PD-L (Plx. 246/2008).

#### **I. Principalele reglementări**

Această inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică*, în sensul: - introducerii Guvernului și a prefectilor printre autoritățile administrației publice obligate să respecte dispozițiile acestei legi; - accesul oricărei persoane la ședințele publice ale autorităților administrației publice; - alte prevederi legate de desfășurarea procesului de elaborare a actelor normative, a ședințelor și a dezbaterilor publice organizate de autoritățile administrației publice centrale și locale.

#### **II. Propuneri și observații**

1. Referitor la *Expunerea de motive*, precizăm că aceasta nu a fost elaborată cu respectarea cerințelor prevăzute de art. 30 din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată*, datorită conținutului excesiv de sumar prezentat și argumentat, precum și a modalității necorespunzătoare de redactare.

În acest sens, cu titlu exemplificativ, menționăm că *Expunerea de motive* nu se referă la cerințele care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la insuficiențele și neconcordanțele reglementării în vigoare. De asemenea, nu sunt prevăzute principiile de bază și finalitatea reglementărilor propuse, cu evidențierea elementelor noi, nici concluziile studiilor, lucrărilor de cercetare ori monitorizărilor avute în vedere la elaborarea propunerii legislative.

2. Propunerea legislativă introduce concepte inexistente în legislația similară din țările democratice, care schimbă fundamental principiile ce stau la baza transparenței decizionale.

După cum se știe, Legea nr. 52/2003 are la bază principiile democratice îndelung verificate în țările dezvoltate privind informarea, consultarea și participarea activă a cetățenilor în procesul de elaborare a actelor normative și în cel de luare a deciziilor. Legea stabilește obligația autorităților administrației publice de a organiza accesul cetățenilor la procesul de elaborare a actelor normative și la procesul de luare a deciziilor, în anumite condiții.

În acest context, nu poate fi acceptată introducerea Guvernului, ca entitate separată, printre autoritățile obligate să respecte dispozițiile legii, întrucât proiectele de acte normative sunt elaborate de ministere, autorități, agenții, etc, care, după parcurgerea etapelor de transparență, potrivit legii, sunt supuse aprobării Guvernului, înainte de a fi transmise Parlamentului. Plasarea Guvernului printre autoritățile supuse prevederilor legii va conduce, în consecință, la obligativitatea desfășurării publice a tuturor ședințelor executivului, situație inexistentă în practica statelor din Uniunea Europeană și în alte țări.

Potrivit dispozițiilor *Legii nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, cu modificările și completările ulterioare*, Guvernul este alcătuit din primul-ministru și miniștri, miniștrii de stat și miniștri-delegați cu însărcinări speciale pe lângă primul-ministru, prevăzuți în lista Guvernului pentru care Parlamentul a acordat votul de încredere, și în niciun caz din ministere și/sau alte organe de specialitate ale administrației publice centrale.

Participarea la ședințele Guvernului, modul de înregistrare și consemnare în scris a stenogramelor ședințelor Guvernului, sunt reglementate prin legi speciale, propunerile inițiatorului în acest sens fiind total inaplicabile.

3. Modificarea **art. 6 alin. (1)**, privind publicarea pe site-ul Guvernului a tuturor proiectelor de acte normative ale autorităților administrației publice, nu are obiect, în prezent toate proiectele fiind publicate pe pagina de internet a Secretariatului General al Guvernului din momentul inițierii, în baza *Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1226/2007, cu modificările și completările ulterioare.*

4. În ceea ce privește textul propus pentru **alin. (9) al art. 6**, apreciem că acesta este limitativ, întrucât omite anumite situații care ar putea impune adoptarea de soluții imediate, în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public. Pentru acest considerent apreciem că este necesară menținerea textului în vigoare al art. 6 alin. (9) din lege.

5. Obiectul de reglementare al Legii nr. 52/2003, așa cum rezultă și din titlu, îl reprezintă reglementarea procedurii pentru asigurarea transparenței decizionale în administrația publică centrală și locală. Pentru aceste considerente, apreciem că reglementările propuse la pct. 10, pentru completarea **art. 6** cu un nou alineat, **alin. (10)** nu pot face obiectul de reglementare al inițiativei legislative, acestea reprezentând norme de tehnică legislativă.

În plus, dispozițiile art. 6 se referă la procedura de consultare publică în legătură cu măsurile propuse prin proiecte de acte normative și nu au legătură cu asigurarea publicității măsurilor deja luate prin emiterea/adoptarea unor acte de către autorități ale administrației publice.

Or, potrivit dispozițiilor art. 52 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, *„prevederile modificate sau care completează actul normativ trebuie să se integreze armonios în actul supus modificării ori completării, asigurându-se unitatea de stil și de terminologie, precum și succesiunea normală a articolelor”*, condiție neîndeplinită de dispozițiile prevăzute la pct. 10.

Menționăm că dispoziții referitoare la asigurarea publicității și intrării în vigoare a actelor cu caracter normativ adoptate de către autoritățile publice locale sunt cuprinse în Capitolul IX din Legea nr. 24/2000.

De asemenea, trebuia avut în vedere și art. 49 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată.

6. Referitor la modificarea **art. 7 alin. (3)**, considerăm ca fiind excesiv numărul de 10 organizații legal constituite și 20 de alți participanți pentru care trebuie asigurate locuri disponibile în sala în care se organizează ședințe publice. Astfel de măsuri nu vor duce decât la blocarea desfășurării unor ședințe publice pe motiv de imposibilitate de asigurare a spațiului necesar, contrar scopului pentru care au fost instituite.

7. Cu privire la timpul alocat luărilor de cuvânt din cadrul **art. 8**, apreciem că este inutilă reglementarea unor asemenea condiții minime prin lege. Acestea ar trebui apreciate de la caz la caz sau, eventual, stabilite prin regulamentul de organizare sau funcționare al autorității publice organizatoare.

8. Referitor la dispozițiile prevăzute la **art. 12<sup>1</sup>**, apreciem că acestea nu se justifică având în vedere că prin art. 13 se reglementează deja posibilitatea atacării în fața instanței de contencios administrativ a actelor administrative emise/adoptate fără respectarea dispozițiilor din lege, nulitatea actelor atacate fiind constatată oricum de către instanță.

9. Potrivit dispozițiilor art. 2 și 3 din Codul de procedură civilă, competența materială a instanțelor în domeniul contenciosului administrativ este stabilită în funcția de natura autorității publice care a emis/adoptat actul ce formează obiectul cererii și a cărui legalitate urmează a fi dezbătută. Astfel, actele autorităților și instituțiilor centrale se judecă în primă instanță de către curtea de apel, actele celorlalte autorități și instituții urmând a fi judecate în primă instanță de către tribunal.

În situația în care, prin dispozițiile cuprinse în art. 13 alin. (1) se intenționează o derogare de la normele procedurale de drept comun în materia contenciosului administrativ, aceasta urmează ar fi expres prevăzută în propunerea legislativă și justificată în cuprinsul *Expunerii de motive*.

Totodată, ar trebui solicitat și avizul Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile art. 38 alin. (3) din *Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările ulterioare*

10. Referitor la prevederile **art. 13 alin. (5)**, atragem atenția asupra faptului că instituirea unei prezumții absolute în privința existenței prejudiciului moral este discutabilă.

Pe de o parte, prejudiciul, ca element esențial al răspunderii civile constă în rezultatul, în efectul negativ suferit de o anumită persoană, ca

urmare a faptei ilicite săvârșite de o altă persoană. Una dintre condițiile cerute pentru ca prejudiciul să poată fi reparat – indiferent că este vorba de un prejudiciu patrimonial sau moral – este aceea că el trebuie să fie cert, iar nu prezumat, și în toate cazurile existența și întinderea efectului negativ suferit trebuie dovedit de către cel care reclamă repararea prejudiciului.

Pe de altă parte, având în vedere aplicabilitatea generală a unui act normativ, se presupune că dispozițiile acestuia pot aduce atingere unui număr foarte mare de persoane, și, ca atare, repararea prejudiciului moral prezumat ar trebui să opereze cu privire la toate persoanele cărora norma juridică adoptată/emisă fără respectarea procedurilor de transparență se adresează, ceea ce este imposibil.

Ar însemna că, *ab initio*, legiuitorul consideră îndeplinită una dintre condițiile cerute pentru a se obține repararea prejudiciului, instanța neputând să constate în niciun caz inexistența prejudiciului moral, ci doar întinderea și mijloacele de reparare a acestuia. Or, acest lucru ar fi absurd, limitând dreptul instanței de a constata aspectul existenței, certitudinii prejudiciului.

În plus, menționăm că art. 18 alin. (3) din *Legea nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ* prevede expres posibilitatea acordării de către instanță a despăgubirilor pentru daune morale și patrimoniale cauzate. Instanța urmează, astfel, a hotărî nu numai asupra întinderii și mijloacelor de reparare a acestor daune, ci chiar cu privire la admisibilitatea acordării acestor despăgubiri, în cazul în care acestea au fost cerute de reclamant.

11. Referitor la dispozițiile pentru completarea **art. 13<sup>1</sup>**, se prevede sancțiunea cu amenda civilă pentru „*încălcarea, sub orice formă, de către autoritățile administrației publice centrale și locale, a dispozițiilor prezentei legi*”.

Având în vedere natura dispozițiilor cuprinse în *Legea nr. 52/2003*, respectiv norme de drept administrativ, în sensul că „*reglementează concret sau cu valoare de principiu, relațiile sociale din sfera administrației publice*”, considerăm că sancțiunile aplicate pentru nerespectarea acestora nu pot fi decât sancțiuni proprii dreptului administrativ, respectiv sancțiuni administrativ-disciplinare, sancțiuni administrativ-contravenționale, etc.

Pentru aceste considerente, apreciem ca improprie reglementarea sancțiunii cu amenda civilă a nerespectării unor norme de drept administrativ.

Prin definiție, amenzile civile, având natura juridică a unor sancțiuni aplicabile în materie civilă și comercială, reprezintă „*sume de bani pe care debitorul este obligat prin hotărâre judecătorească să le plătească statului*”

*pentru fiecare zi de întârziere, până la executarea obligației de a face care nu poate fi îndeplinită prin altă persoană decât debitorul”, iar sediul materiei îl reprezintă dispozițiile art. 580<sup>3</sup> din Codul de procedură civilă.*

Or, în situația reglementării propuse, nu se poate vorbi nici de un „debitor al unei obligații de a face” nici de plata unei sume „pentru fiecare zi de întârziere” până la executare, întrucât la momentul solicitării în instanță autoritatea publică deja a emis/adoptat actul respectiv, nepunându-se problema îndeplinirii (executării) post factum a procedurii de transparență decizională.

Pe de altă parte, obiectul sancțiunii, respectiv „încălcarea, sub orice formă a dispozițiilor prezentei legi”, are o formulare foarte generală fiind foarte greu de individualizat.

Trebuiau stabilite cu claritate faptele ce constituie obiectul sancțiunii, a naturii juridice aplicabile, a organelor în drept să constate nerespectarea acestora, precum și a persoanelor ce urmează a fi sancționate.

### **III. Punctul de vedere al Guvernului**

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,

**Călin POPESCU - TĂRICEANU**

Domnului deputat **Bogdan OLTEANU**

Președintele Camerei Deputaților