

Plx 489/2010

CAMERA DEPUTAȚILOR

Domnului Secretar General Gheorghe BARBU

Stimate Domnule Secretar General

Urmare adreselor Dumneavoastra nr.plx489 din 20.09.2010, nr.Plx490 din 20.09.2010 și nr.Plx491 din 20.09.2010, vă transmitem, alăturat, avizele Consiliului Legislativ referitoare la:

- propunerea legislativă pentru modificarea și completarea art.115 din Legea administrației publice locale nr.215/2001 și pentru modificarea art.19 din Legea nr.340/2004 privind prefectul și instituția prefectului;

-propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii audiovizualului nr.504/2002;

-propunerea legislativă privind finalizarea studiilor pentru absolvenții programelor de studii/specializări, neautorizate sau neacreditate.

Totodată, în vederea facilitării analizei juridice a proiectelor, vă înaintăm, pentru fiecare dintre acestea, fișele actelor normative incidente reglementările propuse, cu toate intervențiile legislative suferite, astfel cum rezultă din evidența legislativă a Consiliului Legislativ.

Cu deosebită considerație,

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILESCU

București
Nr.424/04.10.2010



AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea art.115 din Legea administrației publice locale nr.215/2001 și pentru modificarea art.19 din Legea nr.340/2004 privind prefectul și instituția prefectului

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea art.115 din Legea administrației publice locale nr.215/2001 și pentru modificarea art.19 din Legea nr.340/2004 privind prefectul și instituția prefectului, transmisă de Secretarul General al Camerei Deputaților cu adresa nr.Plx489 din 20.09.2010,

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. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea art.115 din Legea administrației publice locale nr.215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și modificarea art.19 alin.(1) lit.e) din Legea nr.340/2004 privind prefectul și instituția prefectului, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Potrivit Expunerii de motive, modificarea art.115 din Legea nr.215/2001 se impune în scopul corelării prevederilor acestuia cu dispozițiile art.106 alin.(1) din același act normativ, potrivit căroră, în exercitarea atribuțiilor sale, președintele consiliului județean emite dispoziții cu caracter normativ și individual, iar modificarea art.19 alin.(1) din Legea 340/2004 este necesară atât pentru corelare cu dispozițiile Legii nr.215/2001, cât și pentru prevederea expresă a posibilității exercitării controlului de legalitate al prefectului asupra actelor administrative ale președintelui consiliului județean.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73

alin.(3) lit.o) și ale art.123 alin.(3) din Constituția României, republicată. În aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților. Precizăm că, potrivit aceleiași dispoziții constituționale, prevederea referitoare la modificarea Legii nr.340/2004 intră în competența decizională a Camerei Deputaților.

2. Semnalăm că aspectele legate de competența prefectului de a exercita controlul de legalitate asupra dispozițiilor emise de președintele consiliului județean nu este unitar reglementată, iar în doctrină și în practică există puncte de vedere divergente.

Astfel, pornind de la prevederile art.121 și 122 din Constituție, autoritățile administrației publice prin care se realizează autonomia locală în comune și orașe sunt consiliile locale alese și primarii aleși, în condițiile legii, iar la nivel județean, consiliul județean ales, care este autoritatea administrației publice pentru coordonarea activității consiliilor comunale și orășenești, în vederea realizării serviciilor publice de interes județean.

Conform art.123 alin.(5) din Constituție, prefectul poate ataca în fața instanței de contencios administrativ un act al consiliului județean, al celui local sau al primarului, în cazul în care consideră actul nelegal.

Din interpretarea strictă a textelor legale și constituționale invocate, o primă concluzie ar putea fi aceea că, întrucât președintele consiliului județean nu face parte dintre autoritățile administrației publice locale prevăzute de Constituție, dispozițiile emise de acesta nu pot fi atacate de către prefect la instanța de contencios administrativ.

Totuși, această soluție restrictivă trebuie să fie corelată și cu prevederile art.123 alin.(4) din Constituție, în conformitate cu care, *între prefecti, pe de o parte, consiliile locale și primari, precum și consiliile județene și președinții acestora, pe de altă parte, nu există raporturi de subordonare.*

Neexistând raporturi de subordonare între instituțiile enumerate de Constituție, singurul control pe care îl poate exercita prefectul, ca reprezentant al Guvernului pe plan local, asupra actelor emise de acestea, este controlul de legalitate, în virtutea tutelei administrative. Precizăm că în exercitarea acestui control de legalitate, care nu este un control ierarhic, prefectul, în cazul în care consideră actul nelegal, poate doar sesiza instanța de contencios administrativ, singura competentă să se pronunțe asupra legalității actului.

Așadar, din coroborarea prevederilor art.121, 122 și 123 din Legea fundamentală s-ar putea interpreta că prefectul exercită atât controlul de legalitate asupra actelor consiliului local, consiliului județean și primarului, cât și controlul asupra actelor președintelui consiliului județean., fără ca acesta să fie recunoscut a fi o autoritate a administrației publice locale.

În această situație, propunerea legislativă ar trebui să vizeze completarea art.106 din Legea nr.215/2001 cu un nou alineat, alin.(3), în sensul exercitării de către prefect a controlului de legalitate asupra dispozițiilor emise de președintele consiliului județean. Totodată, în mod corespunzător, ar trebui modificată/completată și Legea nr.340/2004.

3. Într-o interpretare mai largă a prevederilor constituționale și ținând seama de cele reținute de Curtea Constituțională prin Decizia nr.305/2008, precum și de reglementările din cuprinsul Legii nr.67/2004 și ale Legii nr.215/2001, s-ar putea concluziona că președintele consiliului județean este autoritate a administrației publice locale.

Amintim că, fiind sesizată a se pronunța asupra Legii nr.35/2008 înainte de promulgare cu privire la neconstituționalitatea dispozițiilor art.77 referitoare la modificarea și completarea Legii nr.67/2004, în legătură cu care se susținea că încalcă prevederile art.121, art.122 și art.123 din Constituție, în sensul că alegerea prin vot uninominal a președintelui consiliului județean îi conferă acestuia "un caracter instituțional propriu, nemaifiind membru al consiliului județean, instituția ca atare nefiind prevăzută în Constituție", Curtea Constituțională a statuat că "dispozițiile legale criticate sunt reglementari de susținere a dispozițiilor constituționale privitoare la autonomia locală, în virtutea cărora alegerea prin vot uninominal a președintelui consiliului județean este rezultatul votului popular și nu al unor tranzacții politice ale competitorilor electorali", astfel că nu sunt încălcate prevederile constituționale menționate.

De altfel, potrivit art.1 alin.(1) din Legea nr.67/2004, acest act normativ reglementează regimul alegerilor **autorităților administrației publice locale - consilii locale, consilii județene, primari și președinți ai consiliilor județene, aceștia din urmă fiind aleși prin scrutin uninominal.**

Totodată, potrivit art.1 alin.(2) lit.e) din Legea administrației publice locale nr.215/2001, președintele consiliului județean este **autoritate executivă**, alături de primarii comunelor, orașelor,

municipiilor, ai subdiviziunilor administrativ-teritoriale ale municipiilor și primarul general al municipiului București.

De asemenea, în ceea ce privește actele administrative emise de autoritățile executive, în capitolul III al Legii nr.215/2001, intitulat *Primarul și viceprimarul*, după ce art.68 alin.(1) reglementează care anume sunt actele primarului și de când acestea devin executorii, alin.(2) face trimitere la prevederile art.48 și 49 alin.(2) din lege, care se aplică în mod corespunzător în ceea ce privește obligația secretarilor unităților administrativ-teritoriale de a comunica, de îndată, prefectului actele administrative (dispozițiile) emise de primar.

Semnalăm că aceeași normă de trimitere se regăsește, **într-o redactare identică**, și în cuprinsul art.106 alin.(2) din capitolul VI, secțiunea a 4-a, rezervată președintelui și vicepreședinților consiliului județean din același act normativ.

Având în vedere această simetrie juridică s-ar putea aprecia că cele două texte identice referitoare la dispozițiile primarului și ale președintelui consiliului județean ar avea drept consecință aplicarea aceluiași regim juridic actelor administrative emise de cele două autorități executive, astfel cum acestea sunt definite de Legea nr.215/2001, cel puțin sub aspectul obligației secretarilor unităților administrativ-teritoriale de a le comunica prefectului.

O astfel de soluție juridică a fost reținută și în practica judecătorească. Astfel, potrivit Deciziei nr.970/2008 pronunțată de Curtea de apel Ploiești, „Potrivit dispozițiilor art.48 alin.2 și art.106 din Legea nr.215/2001 și a dispozițiilor art.26 din Legea nr.340/2004, **există obligația de a se comunica prefectului dispozițiile emise de către președintele consiliului județean, în vederea efectuării controlului de legalitate**”.

Având în vedere prevederile constituționale, dar și ansamblul reglementărilor referitoare la alegerea președintelui consiliului județean și la calificarea expresă a acestuia ca autoritate executivă, s-ar putea înțelege intenția legiuitorului de a califica președintele consiliului județean drept autoritate a administrației publice locale.

În acest caz, se poate aprecia că propunerea legislativă dorește clarificarea explicită a acestor aspecte, propunând modificări corespunzătoare în cuprinsul celor două acte normative.

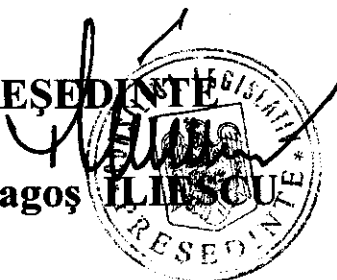
4. Față de forma prezentată, din punct de vedere al redactării și al normelor de tehnică legislativă, semnalăm următoarele:

a) La **titlu**, pentru un spor de rigoare normativă, expresia „pentru modificarea art.19 din Legea nr.340/2004” trebuie înlocuită cu sintagma „pentru modificarea art.19 alin.(1) lit.e) din Legea nr.340/2004”.

b) La **art.I**, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, **pct.2** și **3** trebuie comasate într-un singur punct, întrucât vizează modificarea a două alineate ale aceluiași articol. Prin urmare, partea dispozitivă a **pct.2** trebuie reformulată, astfel:

„2. Alineatele (2) și (7) se modifică și vor avea următorul cuprins:”.

Pe cale de consecință, partea dispozitivă a actualului **pct.3**, respectiv expresia „3. Alineatul (7) se modifică și va avea următorul cuprins:”, urmează să fie eliminată.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU


București

Nr. 1179/4.10.2010

Legea administrației publice locale

(v. Decizia C.S.J. nr. IV/2003 (art. 68 alin. (1) lit. b)) - M. Of. nr. 690/2 oct. 2003 Notă: Denumirea aparat propriu de specialitate se înlocuiește, în cuprinsul tuturor actelor normative în vigoare, cu denumirea aparat de specialitate. Denumirea aparat propriu de specialitate al consiliului local se înlocuiește, în cuprinsul tuturor actelor normative în vigoare, cu denumirea aparat de specialitate al primarului. Denumirea servicii descentralizate ale ministerelor se înlocuiește, în cuprinsul tuturor actelor normative în vigoare, cu denumirea servicii publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale

- 1 republicare cu renumerotare M. Of. nr. 123/20 feb. 2007
Legea administrației publice locale
- 2 modificări prin O.U.G. nr. 20/2008 M. Of. nr. 177/7 mar. 2008
Ordonanță de urgență privind unele măsuri pentru organizarea și desfășurarea alegerilor pentru autoritățile administrației publice locale
aprobată prin L. nr. 5/2009 M. Of. nr. 104/20 feb. 2009
*modifică art. 29 alin. (1) și (2), art. 30, art. 31, art. 58, art. 90;
introduce art. 31_1*
- 3 modificări prin L. nr. 35/2008 M. Of. nr. 196/13 mar. 2008
Lege pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali
*modifică art. 3 alin. (2), art. 25, art. 26, art. 88, art. 91 alin. (2) lit. a), art. 101 alin. (1), (2) și (3), art. 102 alin. (2), art. 108 alin. (1);
introduce art. 102_1;
abrogă art. 108 alin. (2)*
- 4 modificări prin O.U.G. nr. 66/2008 M. Of. nr. 409/30 mai 2008
Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, precum și pentru modificarea Legii nr. 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali
aprobată cu modificări prin L. nr. 50/2009 M. Of. nr. 190/26 mar. 2009
*modifică art. 30 alin. (1), art. 58 alin. (1), art. 89, art. 90;
introduce art. 89_1 - 89_3*
- 5 completat prin L. nr. 131/2008 M. Of. nr. 485/30 iun. 2008
Lege pentru completarea art. 116 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001
introduce alin. (1_1) la art. 116
- 6 modificări prin L. nr. 5/2009 M. Of. nr. 104/20 feb. 2009
Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 20/2008 privind unele măsuri pentru organizarea și desfășurarea alegerilor pentru autoritățile administrației publice locale
aprobă O.U.G. nr. 20/2008
- 7 modificări prin L. nr. 50/2009 M. Of. nr. 190/26 mar. 2009
Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2008 pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 334/2006 privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale, precum și pentru modificarea Legii nr. 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali
aprobă O.U.G. nr. 66/2008

1189.

- 8 modificări prin O.U.G. nr. 105/2009 M. Of. nr. 668/6 oct. 2009 *modifică art. 66 alin. (1), art. 67 alin. (1), art. 105 alin. (1); introduce alin. (1_1) la art. 67*
- Ordonanță de urgență privind unele măsuri în domeniul funcției publice, precum și pentru întărirea capacității manageriale la nivelul serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale din unitățile administrativ-teritoriale și ale altor servicii publice, precum și pentru reglementarea unor măsuri privind cabinetul demnitarului din administrația publică centrală și locală, cancelaria prefectului și cabinetul alesului local
- Notă: v. D.C.C. nr. 1629/2009 - M. Of. nr. 28/14 ian. 2010 (art. I pct. 1-5 și 26, art. III, art. IV, art. V, art. VIII și anexa nr. 1)
- 9 modificări prin L. nr. 375/2009 M. Of. nr. 833/3 dec. 2009 *modifică art. 53 alin. (2)*
- Lege pentru modificarea alin. (2) al art. 53 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001
- 10 modificări prin L. nr. 59/2010 M. Of. nr. 222/8 apr. 2010 *modifică art. 55 alin. (1) lit. a), alin. (2)*
- Lege pentru modificarea art. 55 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001

L. nr. 340/2004

M. Of. nr. 658/21 iul. 2004

Lege privind prefectul și instituția prefectului

1 republicare cu
renumerotare

M. Of. nr. 225/24 mar. 2006

Lege privind prefectul și instituția prefectului

2 modificări prin

O.U.G. nr. 105/2009

M. Of. nr. 668/6 oct. 2009

Ordonanță de urgență privind unele măsuri în domeniul funcției publice, precum și pentru întărirea capacității manageriale la nivelul serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale din unitățile administrativ-teritoriale și ale altor servicii publice, precum și pentru reglementarea unor măsuri privind cabinetul demnitarului din administrația publică centrală și locală, cancelaria prefectului și cabinetul alesului local

modifică art. 30 alin. (2);

introduce alin. (2_1) la art. 30

Notă: v. D.C.C. nr. 1629/2009 - M. Of. nr. 28/14 ian. 2010 (art. I pct. 1-5 și 26, art. III, art. IV, art. V, art. VIII și anexa nr. 1)