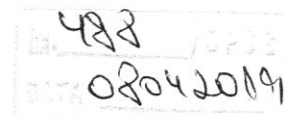
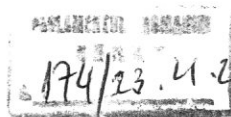




PRIM MINISTRU



romania2019.eu
Președinția României la Consiliul Uniunii Europene

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru completarea art. 14 din Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului*, inițiată de domnul deputat USR Cornel Zainea împreună cu un grup de parlamentari USR (**Bp. 711/2018**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare completarea art. 14 din *Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului*, cu modificările și completările ulterioare, cu un nou alineat, alin. (1¹), în sensul ca proiectele de investiții aprobate, ce prevăd cheltuieli de la bugetul local ce depășesc de trei ori bugetul unității administrativ teritoriale pe exercițiul financiar precedent să se supună în mod obligatoriu, aprobării locuitorilor, prin referendum local.

II. Observații

1. Cu titlu general, menționăm că prin dispozițiile cuprinse la art. 2 alin. (2) și (3) din *Legea nr. 3/2000*¹ se reglementează cadrul general privind posibilitatea organizării referendumului local. Astfel, prin prevederile art.²13 din lege, sunt stabilite problemele pentru care se poate organiza referendumul local, dispunând în mod limitativ la alin. (1) și (3) că referendumul local poate fi organizat doar pentru problemele de interes deosebit din unitățile administrativ-teritoriale și subdiviziunile administrativ-teritoriale ale municipiilor sau modificarea limitelor teritoriale ale comunelor, orașelor și județelor.

Din analiza dispozițiilor legale în materie, rezultă că stabilirea problemelor de interes local care pot face obiectul consultării cetățenilor prin referendum este atributul exclusiv al consiliilor locale și județene și al primarilor și președinților consiliilor județene, instituit prin art. 13 și art.³14 din *Legea nr. 3/2000*, normele respective fiind în deplină concordanță cu *principiul autonomiei locale*. Conform acestui principiu, o autoritate locală poate, cu respectarea dispozițiilor legale, să decidă anumite direcții de acțiune având în vedere interesele cetățenilor pe care îi reprezintă.

În acest context, menționăm că prin exercitarea dreptului de vot, cetățenii aleg potrivit prevederilor *Legii nr. 115/2015*⁴, autoritățile administrației publice locale, transferând astfel acestora puterea decizională cu privire la problemele comunității. Considerând că situația avută în vedere de inițiatori se poate înscrie în sfera „*problemelor de interes deosebit*”, pentru care autoritățile locale pot aprecia dacă organizează sau nu referendumul local, semnalăm că soluția propusă ar

¹ (2) În condițiile prezentei legi se poate organiza și desfășura și referendum local asupra unor probleme de interes deosebit pentru unitățile administrativ-teritoriale.

(3) În cadrul referendumului populația poate fi consultată cu privire la una sau la mai multe probleme de interes național sau local, după caz, precum și cu privire la revizuirea *Constituției* sau la o problemă de interes național și o problemă de interes local, pe buletine de vot separate.

² (1) Problemele de interes deosebit din unitățile administrativ-teritoriale și subdiviziunile administrativ-teritoriale ale municipiilor pot fi supuse, în condițiile prezentei legi, aprobării locuitorilor, prin referendum local.

(2) Referendumul local se poate organiza în toate satele și localitățile componente ale comunei sau orașului ori numai în unele dintre acestea. În cazul referendumului la nivel județean, acesta se poate desfășura în toate comunele și orașele din județ ori numai în unele dintre acestea, care sunt direct interesate.

(3) Proiectele de lege sau propunerile legislative privind modificarea limitelor teritoriale ale comunelor, orașelor și județelor se înaintează Parlamentului spre adoptare numai după consultarea prealabilă a cetățenilor din unitățile administrativ-teritoriale respective, prin referendum. În acest caz organizarea referendumului este obligatorie.

³ (1) Problemele supuse referendumului local se stabilesc de consiliile locale sau județene, după caz, la propunerea primarului, respectiv a președintelui consiliului județean sau a unei treimi din numărul consilierilor locali, respectiv al consilierilor județeni.

(2) Cetățenii sunt chemați să se pronunțe prin "DA" sau "NU" asupra problemei supuse referendumului, decidând cu majoritatea voturilor valabil exprimate la nivelul unității administrativ-teritoriale respective.

⁴ pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea *Legii administrației publice locale nr. 215/2001*, precum și pentru modificarea și completarea *Legii nr. 393/2004* privind Statutul aleșilor locali pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea *Legii administrației publice locale nr. 215/2001*, precum și pentru modificarea și completarea *Legii nr. 393/2004* privind Statutul aleșilor locali;

putea conduce la situația în care o problemă de interes local, pentru care organizarea referendumului este facultativă, să se transforme într-o situație de extremă importanță, cum este spre exemplu modificarea limitelor teritoriale, iar organizarea referendumului devine obligatorie. Or, din această perspectivă, apreciem că cele două situații nu pot fi considerate echivalente, iar soluția propusă trebuie reanalizată.

Precizăm că în anumite situații, legiuitorul a stabilit că unele probleme sunt de „*interes deosebit*” pentru comunitățile locale și a reglementat obligativitatea referendumului local, caz în care nici consiliul local și nici consiliul județean nu mai au niciun rol. Este situația mai multor prevederi ale *Legii administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările ulterioare*, precum art⁵. 22, art. 55⁶, art⁷. 70 art⁸. 99.

⁵ Delimitarea teritorială a comunelor, orașelor, municipiilor și județelor se stabilește prin lege. Orice modificare a limitelor teritoriale ale acestora se poate efectua numai prin lege și numai după consultarea prealabilă a cetățenilor din unitățile administrativ-teritoriale respective prin referendum, care se organizează potrivit legii.

⁶ (1) Consiliul local se dizolvă de drept sau prin referendum local. Consiliul local se dizolvă de drept:
a) în cazul în care acesta nu se întrunește timp de două luni consecutiv, deși a fost convocat conform prevederilor legale;
b) în cazul în care nu a adoptat în 3 ședințe ordinare consecutive nicio hotărâre;
c) în situația în care numărul consilierilor locali se reduce sub jumătate plus unu și nu se poate completa prin supleanți.
(2) Primarul, viceprimarul, secretarul unității administrativ-teritoriale, prefectul sau orice altă persoană interesată poate să sesizeze instanța de contencios administrativ cu privire la cazurile prevăzute la alin. (1). Instanța analizează situația de fapt și se pronunță cu privire la dizolvarea consiliului local. Hotărârea instanței este definitivă și se comunică prefectului.

(3) Consiliul local poate fi dizolvat prin referendum local, organizat în condițiile legii. Referendumul se organizează ca urmare a cererii adresate în acest sens prefectului de cel puțin 25% din numărul cetățenilor cu drept de vot înscrși pe listele electorale ale unității administrativ-teritoriale.

(4) Cheltuielile pentru organizarea referendumului prevăzut la alin. (3) se suportă din bugetul local.

(5) Referendumul local este organizat, în condițiile legii, de către o comisie numită prin ordin al prefectului, compusă dintr-un reprezentant al prefectului, câte un reprezentant al primarului, al consiliului local și al consiliului județean și un judecător de la judecătoria în a cărei jurisdicție se află unitatea administrativ-teritorială în cauză. Secretarul comisiei este asigurat de instituția prefectului.

(6) Referendumul este valabil dacă s-au prezentat la urne cel puțin jumătate plus unu din numărul total al locuitorilor cu drept de vot. Activitatea consiliului local încetează înainte de termen dacă s-au pronunțat în acest sens cel puțin jumătate plus unu din numărul total al voturilor valabil exprimate.

(7) Abrogat.

(8) Până la constituirea noului consiliu local, primarul sau, în absența acestuia, secretarul unității administrativ-teritoriale va rezolva problemele curente ale comunei, orașului sau municipiului, potrivit competențelor și atribuțiilor ce îi revin, potrivit legii.

(8¹) În situația excepțională în care primarul se află în imposibilitatea exercitării mandatului în conformitate cu prevederile art. 60 sau art. 69-71, consiliul local este dizolvat în condițiile alin. (1)-(6), iar funcția de secretar al unității administrativ-teritoriale este vacantă, prefectul numește prin ordin o persoană prin detașare în condițiile art. 89 alin. (1) și (2) și, după caz, art. 92 din *Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, care să exercite atribuțiile de secretar al unității administrativ-teritoriale pentru a rezolva problemele curente ale comunei, orașului sau municipiului, până la ocuparea funcției publice de conducere de secretar în conformitate cu prevederile legislației privind funcția publică și funcționarii publici.

(8²) Persoana desemnată potrivit prevederilor alin. (8¹) trebuie să îndeplinească condițiile de studii și vechime în specialitatea studiilor în condițiile prezentei legi și ale legislației privind funcția publică și funcționarii publici.

(8³) În situația prevăzută la alin. (8¹), prefectul trebuie să solicite cu celeritate Agenției Naționale a Funcționarilor Publici organizarea concursului pentru ocuparea funcției de conducere de secretar al comunei, orașului sau municipiului, după caz, în condițiile legii.

(8⁴) Numirea în funcția de secretar al comunei, orașului sau municipiului, după caz, se face, în situația prevăzută la alin. (8³), de către prefect, la propunerea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici.

(9) Consiliile locale pot organiza, din proprie inițiativă sau din inițiativa primarului, după caz, comisii mixte formate din consilieri locali, funcționari publici și alți specialiști, pe perioadă determinată. Componența comisiilor mixte, obiectivele și perioada de desfășurare a activității acestora se stabilesc prin hotărâri ale consiliilor locale. Ședințele comisiilor mixte sunt publice.

⁷ (1) Mandatul primarului încetează ca urmare a rezultatului unui referendum local având ca obiect demiterea acestuia, organizat în condițiile legii, conform procedurii prevăzute la art. 55 alin. (3)-(7).

(2) Referendumul pentru încetarea mandatului primarului se organizează ca urmare a cererii adresate în acest sens prefectului de locuitorii comunei, orașului sau municipiului, ca urmare a nesocotirii de către acesta a intereselor generale ale colectivității locale sau a neexercitării atribuțiilor ce îi revin, potrivit legii, inclusiv a celor pe care le exercită ca reprezentant al statului.

(3) Cererea va cuprinde motivele ce au stat la baza acesteia, numele și prenumele, data și locul nașterii, seria și numărul buletinului sau ale cărții de identitate și semnătura olografă ale cetățenilor care au solicitat organizarea referendumului.

(4) Organizarea referendumului trebuie să fie solicitată, în scris, de cel puțin 25% dintre locuitorii cu drept de vot. Acest procent trebuie să fie realizat în fiecare dintre localitățile componente ale comunei, orașului sau municipiului.

⁸ (1) Consiliul județean se dizolvă de drept în condițiile art. 55 alin. (1) sau prin referendum județean.

În ceea ce privește completarea propusă, considerăm că nu se încadrează în cuprinsul art. 14, articol care descrie procedura de stabilirea a problemelor supuse referendumului local.

Considerăm că aprobarea prealabilă prin referendum local a unui proiect de investiții poate reprezenta o problemă la nivel local din cauza procesului de organizare a unui referendum (resurse financiare, materiale și de personal), dar și din cauza percepției atât de variate la nivel de cetățean cu privire la investiția propusă pe termen lung.

2. Precizăm că *Legea nr. 273/2006 privind finanțelor publice locale, cu modificările și completările ulterioare*, stabilește principiile, cadrul general și procedurile privind formarea, administrarea, angajarea și utilizarea fondurilor publice locale, precum și responsabilitățile autorităților administrației publice locale și ale instituțiilor publice implicate în domeniul finanțelor publice locale.

De asemenea, potrivit prevederilor art. 39 alin. (3) din actul normativ menționat, locuitorii unității administrativ teritoriale pot depune contestații privind proiectul de buget, care se publică în presa locală sau se afișează la sediul unității administrativ-teritoriale, în termen de 15 zile de la data publicării sau afișării acestuia.

(2) Secretarul județului sau orice altă persoană interesată sesizează instanța de contencios administrativ cu privire la cazurile prevăzute la alin. (1). Instanța analizează situația de fapt și se pronunță cu privire la dizolvarea consiliului județean. Hotărârea instanței este definitivă și se comunică prefectului.

(3) Consiliul județean poate fi dizolvat prin referendum județean, organizat în condițiile legii. Referendumul se organizează ca urmare a cererii adresate în acest sens prefectului de cel puțin 20% din numărul cetățenilor cu drept de vot, înscrși pe listele electorale ale unității administrativ-teritoriale.

(4) Cheltuielile pentru organizarea referendumului prevăzut la alin. (3) se suportă din bugetul județean.

(5) Referendumul județean este organizat, în condițiile legii, de o comisie compusă din prefect, un reprezentant al consiliului județean desemnat prin hotărâre a consiliului județean și un judecător de la tribunal. Secretariatul comisiei este asigurat de instituția prefectului.

(6) Referendumul este valabil dacă s-au prezentat la urne cel puțin jumătate plus unu din numărul total al locuitorilor cu drept de vot. Activitatea consiliului județean încetează înainte de termen dacă s-au pronunțat în acest sens cel puțin jumătate plus unu din numărul total al voturilor valabil exprimate.

(7) Stabilirea datei pentru organizarea alegerii noului consiliu județean se face de Guvern, la propunerea prefectului. Alegerile se organizează în termen de maximum 90 de zile de la rămânerea definitivă și irevocabilă a hotărârii judecătorești prin care s-a constatat dizolvarea consiliului județean sau, după caz, de la validarea rezultatului referendumului.

(8) Până la constituirea noului consiliu județean, problemele curente ale administrației județului vor fi rezolvate de secretarul județului, pe baza unei împuterniciri speciale date de Guvern, prin Ministerul Internelor și Reformei Administrative*).

(9) În situația excepțională în care președintele consiliului județean se află în imposibilitatea exercitării mandatului, consiliul județean este dizolvat în condițiile alin. (1)-(7), iar funcția de secretar al județului este vacantă, prefectul numește prin ordin o persoană prin detașare, în condițiile art. 89 alin. (1) și (2) și, după caz, art. 92 din *Legea nr. 188/1999*, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care să exercite atribuțiile de secretar al județului pentru a rezolva problemele curente ale județului, până la ocuparea funcției publice de conducere de secretar în conformitate cu prevederile legislației privind funcția publică și funcționarii publici.

(10) Persoana desemnată potrivit prevederilor alin. (9) trebuie să îndeplinească condițiile de studii și vechime în specialitatea studiilor în condițiile prezentei legi și ale legislației privind funcția publică și funcționarii publici.

(11) În situația prevăzută la alin. (9), prefectul trebuie să solicite cu celeritate Agenției Naționale a Funcționarilor Publici organizarea concursului pentru ocuparea funcției de conducere de secretar al județului, în condițiile legii

(12) Numirea în funcția de secretar al județului se face, în situația prevăzută la alin. (11), de către prefectul județului, la propunerea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici.

Autoritățile deliberative, în termen de maxim 10 zile de la data supunerii spre aprobare a proiectului de bugetului local, se pronunță asupra contestațiilor și adoptă proiectul bugetului local, după ce acesta a fost votat pe capitole, subcapitole, titluri, articole, alineate, după caz și pe anexe.

De asemenea, în conformitate cu prevederile art. 41 alin. (1) din *Legea nr. 273/2006*⁹, cheltuielile pentru investiții publice și alte cheltuieli de investiții finanțate din fonduri publice locale se cuprind în proiectele de buget, în baza programului de investiții publice al fiecărei unități administrativ-teritoriale, întocmit de ordonatorii principali de credite, care se prezintă și în secțiunea de dezvoltare, ca anexă la bugetul inițial respectiv, rectificat iar ulterior, se aprobă de către autoritățile deliberative.

Referitor la aprobarea proiectelor de investiții, precizăm că aceasta este în strânsă legătură cu aprobarea bugetului local, precum și cu aprobarea contractării de împrumuturi care, așa cum se stipulează în *Legea nr. 215/2001* sunt atribuții ale consiliului local/județean privind dezvoltarea economico-socială a unității administrativ-teritorial.

De asemenea, precizăm că legislația în vigoare referitoare la finanțele publice locale reglementează problematica gradului de îndatorare a unităților administrativ-teritoriale. Avem în vedere *Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare* și *Hotărârea Guvernului nr. 9/2007 privind constituirea, componența și funcționarea Comisiei de autorizare a împrumuturilor locale, cu modificările și completările ulterioare*, comisie, care potrivit art.¹⁰1 examinează și avizează contractarea/garantarea de către unitățile administrativ-teritoriale, în calitatea acestora de persoane juridice, de finanțări rambursabile interne și externe pe termen scurt, mediu și lung, pentru realizarea de investiții publice de interes local, precum și pentru refinanțarea datoriei publice locale).

9

(1) Cheltuielile pentru investiții publice și alte cheltuieli de investiții finanțate din fonduri publice locale se cuprind în proiectele de buget, în baza programului de investiții publice al fiecărei unități administrativ-teritoriale, întocmit de ordonatorii principali de credite, care se prezintă și în secțiunea de dezvoltare, ca anexa la bugetul inițial și, respectiv, rectificat, și se aprobă de autoritățile deliberative.

(2) Pot fi cuprinse în programul de investiții publice numai acele obiective de investiții pentru care sunt asigurate integral surse de finanțare prin proiectul de buget multianual, potrivit art. 38.

10

(1) Se constituie Comisia de autorizare a împrumuturilor locale, denumită în continuare Comisia, pentru examinarea și avizarea contractării/garantării de către unitățile administrativ-teritoriale, în calitatea acestora de persoane juridice, de finanțări rambursabile interne și externe pe termen scurt, mediu și lung, pentru realizarea de investiții publice de interes local, precum și pentru refinanțarea datoriei publice locale.

(2) Comisia autorizează finanțările rambursabile care urmează a fi contractate de unitățile/subdiviziunile administrativ-teritoriale, reprezentând datorie publică locală, precum și tragerile ce se pot efectua din finanțările rambursabile contractate sau care urmează a fi contractate și în limita cărora se pot efectua plăți, cu încadrarea în limitele anuale, în condițiile legii.

(3) Pentru finanțările rambursabile și tragerile din acestea, exprimate în alte valute, la încadrarea în limitele anuale pentru contractare și pentru trageri se utilizează echivalentul în lei al sumelor respective, calculat la cursul de schimb valutar mediu prognozat pentru anul respectiv de Comisia Națională de Prognoză.

În acest context, considerăm că prevederile propuse creează paralelism legislativ și, totodată, presupun modificarea legislației în domeniul aprobării investițiilor publice locale.

3. Precizăm că în *Expunerea de motive* se face referire la obligația autorităților locale de a organiza referendum local în cazul în care există intenția de aprobare a unor proiecte de investiții care depășesc de trei ori bugetul lor anual, în timp ce în cuprinsul articolului unic textul are în vedere proiectele de investiții aprobate. În acest context, menționăm că în ipoteza în care proiectele de investiții au fost deja aprobate de către autoritățile locale, nu rezultă care este scopul organizării referendumului local într-o astfel de situație.

De asemenea, menționăm că textul propus la articolul unic este neclar, întrucât nu rezultă dacă soluția normativă propusă are în vedere stabilirea unei limite prin raportare la bugetul aprobat cu destinația acoperirii cheltuielilor ocazionate de realizarea proiectelor de investiții, sau dacă se are în vedere întregul buget al unității administrativ-teritoriale.

Totodată, precizăm că prin *Decizia Curții Constituționale nr. 17/2015*¹¹ s-a reținut faptul că „*orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat (...). În același sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că legea trebuie, într-adevăr, să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în ceea ce privește efectele sale*”.

Tot în același sens sunt și prevederile art. 8 alin. (4) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*¹², potrivit cărora textul legislativ trebuie formulat clar, fluent și inteligibil, drept urmare precizăm că era necesar ca norma propusă să fie în concordanță cu rigorile de tehnică legislativă.

În plus, potrivit art. 26 din *Legea nr. 24/2000* „*Proiectul de act normativ trebuie să cuprindă soluții legislative pentru situații tranzitorii, în cazul în care prin noua reglementare sunt afectate raporturi sau situații*

¹¹ asupra obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind securitatea cibernetică a României (considerentul 86.)

¹² Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Nu se folosesc termeni cu încărcătură afectivă. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor.

juridice născute sub vechea reglementare, dar care nu și-au produs în întregime efectele până la data intrării în vigoare a noii reglementări”.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,

Viorica DĂNCILĂ
PRIM-MINISTRU

Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**
Președintele Senatului