



EXPUNERE DE MOTIVE
LEGE

pentru completarea și modificarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 57/2019
privind Codul administrativ.

Potrivit art. 138 alin. (1) și (2) coroborate cu dispozițiile art. 182 alin. (4) din Ordonanța de urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, ședințele consiliului local sau județean sunt publice, iar caracterul public al ședințelor acestor consilii este dat de: (a) accesul celor interesați, în condițiile legii, la procesele-verbale ale ședințelor consiliului local; (b) accesul celor interesați, în condițiile legii, la proiectele de hotărâri, la hotărârile luate de consiliile locale sau județene, precum și la instrumentele de prezentare și de motivare a hotărârilor acestor consilii; (c) posibilitatea cetățenilor cu domiciliul sau reședința în unitatea/subunitatea administrativ-teritorială respectivă de a asista la ședințele consiliului local sau județean, în condițiile regulamentului de organizare și funcționare a acestor consilii.

Situația actuală

Drepturile reglementate în favoarea cetățenilor prin intermediul acestor texte de lege, în special cel prevăzut la **art.138 alin. (2) lit. c)**, **suferă numeroase limitări în realitate** din varii motive, și prin urmare considerăm că se impune completarea legislativă expresă a acestor dispoziții legale în vederea sprijinirii accesului cetățenilor la activitățile publice ale administrației, dreptul la participare, informare și transparentizare.

Deși este prevăzut accesul la ședințele Consiliului în definirea caracterului public, observăm că, în contextul în care există limitări determinate de lipsa de spațiu sau spațiu restrâns alocat pentru ședințele de consiliu sau limitări determinate de situații excepționale, cum sunt situațiile din cadrul pandemiei, **caracterul public al ședințelor consiliilor locale și județene nu prezintă garanții legale indubitabile și nu are garantate mecanisme alternative** pentru a fi realizat, *cum este și transmiterea la distanță, care de multe ori este interzisă chiar prin Regulamentele de organizare și funcționare.*

Actuala reglementare prevede doar alternativ, posibilitatea desfășurării în modalitate electronică a acestor ședințe. Această interpretare a caracterului facultativ, opțional, al desfășurării ședințelor de consiliu a determinat numeroase instituții ale administrației publice locale sau județene să adopte Regulamente de organizare și funcționare ale consiliilor locale sau județene, prin care s-au instituit următoarele măsuri restrictive ale caracterului public:

- i) limitarea accesului cetățenilor, până la un număr foarte redus la ședințele fizice ale consiliilor locale chiar și înainte de contextul pandemic;
- ii) interzicerea accesului cetățenilor la ședințele de consiliu local, în contextul pandemic
- iii) netransmiterea pe internet a ședințelor de către administrațiile publice locale cumulativ cu interzicerea transmiterii live de către consilieri;

Restricțiile au fost cumulative, ducând la nerespectarea și inaplicabilitatea caracterului public al ședințelor de consiliu local în adoptarea deciziilor. Cadrul legislativ actual instituie limitarea participării, în mod fizic, a unui număr mare de persoane în spațiile afectate desfășurării ședințelor de consiliu, prin actele normative ce au impus distanțarea fizică în contextul pandemic. Restricțiile ce țin de numărul de cetățeni cărora li se permite accesul la ședințe au existat în unele situații și anterior contextului pandemic, fiind prevăzute în Regulamentele de organizare și funcționare, fapt ce conduce la o discriminare și inechitate în drepturile cetățenilor ce nu mai pot participa, datorită atingerii numărului maxim permis. Această inechitate este, în principal, determinată de aprecierea ca facultativă a desfășurării ședințelor de consilii locale sau județene în modalitate electronică, respectiv de a limita participarea fizică a cetățenilor la aceste ședințe, fără alternativa posibilității acestora de a le urmări online.

Datorită unor astfel de decizii, **administrația prezintă riscul de a deveni opacă, prin limitarea principiului transparenței, dar și principiilor privind satisfacerea interesului public și adaptabilității.** De multe ori această prerogativă facultativă, a transmiterii pe internet, nu poate lua ființă pentru că în majoritatea unităților administrativ-teritoriale unde își desfășoară activitatea consilierii locali sau județeni, **nu există aparatul de specialitate care să permită difuzarea pe internet a acestor ședințe, prin urmare introducerea posibilității transmiterii ședințelor de către consilieri ar suplini această incapacitate.** Există, așadar, în prezent, o aplicare diferențiată a prevederilor art. 138 alin. (1) și (2), respectiv art. 182 alin. (4) din OUG nr. 57/2019, care se transpune în lipsa de egalitate a cetățenilor de a beneficia de drepturile conferite legal.

În contextul în care multiple administrații publice locale din țară fie nu au acces la internet, fie nu au tehnologia sau personalul necesar transmiterii pe internet, astfel cum art. 138 alin. (3) lit. c) permite, *interzicerea dreptului consilierilor de a transmite, în exercitarea mandatului de ales public, nu doar că vine în contradicție cu definiția caracterului public însă nu este nici oportună în urmărirea îndeplinirii principiului de transparentă și disponibilitate al administrației publice.*

În cadrul județului Ilfov, circumscripția unuia din inițiatori, în urma analizei pe Regulamentele de organizare și funcționare, s-a constatat că în majoritatea UAT-urilor există restrângeri ale caracterului public, în unele UAT-uri restricțiile fiind cumulative, respectiv interzicerea filmării ședințelor și transmiterea de către consilieri și limitarea numărului persoanelor sau accesul interzis în perioada de pandemie, printre care menționăm: Pantelimon, Voluntari, Bragadiru (UAT în care fostul primar a fost condamnat penal), Domnești, Dragomirești-Vale, Otopeni. În aceste UAT-uri ședințele nu au fost transmise pe internet, iar în Bragadiru și Dragomirești s-a supus votului de 3 ori înregistrarea sau transmiterea live, propunerea fiind respinsă.

Principiul transparenței, principiul satisfacerii interesului public și al adaptabilității, având drept corolar principiul legalității (principii menționate expres în cuprinsul Titlului III – *Principii generale aplicabile administrației publice* din OUG nr. 57/2019) constituie principii fundamentale de la care pornim expunerea de motive și care presupun existența unor **mecanisme legale adaptate contextului actual**, prin care **orice** cetățean să poată beneficia de exercițiul drepturilor sale. În secțiunea consacrată administrației publice locale din Constituția României, art.121 cuprinde reglementări din care rezultă cu claritate caracterul public al activității consiliului local “(2) Consiliile locale și primarii funcționează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și **rezolvă treburile publice** din comune și din orașe”.

Apreciem că, în contextul politicilor publice de digitalizare și transparență a administrațiilor publice, acestea trebuie să fie **încurajate pentru a aplica mecanisme alternative care să sprijine caracterul public al ședințelor** și să asigure respectarea drepturilor cetățenilor care doresc să ia cunoștință despre cele dezbătute în astfel de ședințe, dând astfel dovadă de aplicare a principiului adaptabilității. Administrația publică trebuie sprijinită pentru a se conecta cu cetățenii, pentru a-și prezenta proiectele și astfel să încurajeze pe viitor *cetățenia activă*.

Majoritatea primăriilor din cadrul unităților administrativ-teritoriale ce dispun de mai puține venituri, nu dispun de un buget sustenabil în vederea achiziționării unor aparate/ tehnologii destinate transmisiunii live/ înregistrării și transmiterii ulterioare a ședințelor și nici de personal calificat în vederea manipulării și întreținerii unor astfel de dispozitive. În ceea ce privește inițiativa cetățenilor cu privire la obținerea accesului în cadrul unei ședințe de consiliu local/ județean, putem observa că aceștia se lovesc de o birocrație excesivă, care înfrânge principiile anterior menționate.

În conformitate cu prevederile art. 6 alin. (2) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, (2) *Pentru fundamentarea noii reglementări se va porni de la dezideratele sociale prezente și de perspectivă, precum și de la insuficiențele legislației în vigoare.*

Schimbări preconizate

Prin aceste modificări legislative *se creează garanții suplimentare pentru a fi respectate principiile care au fost avute în vedere la momentul elaborării Ordonanței de Urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ, în special principiul transparenței și adaptabilității, precum și caracterul public al ședințelor, fără a mai putea fi ocolite sau limitate, prin interpretări eronate sau restrângeri operate prin Regulamentul de Organizare și Funcționare a Consiliilor Locale. Modalitatea alternativă de a asigura activitatea administrației publice păstrând caracterul public al ședințelor, este transmiterea acestora prin intermediul internetului, în condițiile în care accesul fizic fie nu este permis, fie este limitat datorită lipsei spațiului sau unui context specific. Aceasta activitate este firesc să poată fi preluată și de către consilieri, aceștia aflându-se în exercitarea mandatului și au capacitatea de a sprijini administrația în respectarea principiilor, mai ales acolo unde administrațiile sunt deficitare. Prin prezentul proiect de lege, ca urmare a introducerii coroborată a noilor prevederi, se suplimentează cadrul legal în vederea garantării accesului cetățenilor la ședințe, în considerarea caracterului public și eficientizarea aplicării următoarelor principii consfințite de ordonanța de urgență:*

Principiul egalității, reglementat de art. 7 din OUG nr. 57/ 2019, text de lege care prevede faptul că beneficiarii activității autorităților și instituțiilor administrației publice au dreptul de a fi tratați în mod egal, într-o manieră nediscriminatorie, corelativ cu obligația

autorităților și instituțiilor administrației publice de a trata în mod egal pe toți beneficiarii, fără discriminare pe criteriile prevăzute de lege.

Principiul transparenței, reglementat de art. 8 din OUG nr. 57/ 2019, text de lege care prevede faptul că (1) În procesul de elaborare a actelor normative, autoritățile și instituțiile publice au obligația de a informa și de a supune consultării și dezbaterii publice proiectele de acte normative și de a permite accesul cetățenilor la procesul de luare a deciziilor administrative, precum și la datele și informațiile de interes public, în limitele legii”.

Principiul satisfacerii interesului public, reglementat de art. 10 din OUG nr. 57/ 2019, text de lege care prevede faptul că *Autoritățile și instituțiile administrației publice, precum și personalul din cadrul acestora au obligația de a urmări satisfacerea interesului public înaintea celui individual sau de grup*. Interesul public național este prioritar față de interesul public local.

Principiul adaptabilității, reglementat de art. 13 din OUG nr. 57/ 2019, text de lege care prevede faptul că *Autoritățile și instituțiile administrației publice au obligația de a satisface nevoile societății*.

Situația actuală a modalității de desfășurare a ședințelor de consiliu local sau județean atestă următoarele modalități:

- a) Unele consilii locale sau județene au implementat norme și sisteme tehnologice, care asigură transmiterea fiecărei ședințe de consiliu online, orice cetățean interesat putând urmări aceste ședințe;
- b) Unele consilii locale sau județene asigură participarea fizică a cetățenilor la ședințele de consiliu, în limita numărului maxim de persoane permis de reglementările în vigoare, cu sau fără transmiterea concomitentă online a acestor ședințe;
- c) Unele consilii locale sau județene nu permit niciunui cetățean participarea fizică la ședințele de consiliu (în măsura în care, alături de consilieri, sunt invitate și persoane din aparatul administrativ de specialitate, ajungându-se astfel la numărul maxim de persoane prevăzut de reglementările în vigoare), iar aceste ședințe nu sunt transmise online.

Dacă raportăm cuprinsul principiilor sus enumerate la problematica juridică supusă modificării legislative, putem observa că se vor produce următoarele consecințe pozitive:

i) Membrii consiliilor locale, cât și membrii consiliilor județene vor avea capacitatea de a sprijini administrația publică să aducă la îndeplinire caracterul public;

ii) Până la momentul la care orice administrație publică locală sau județeană va fi în măsură să asigure, din punct de vedere tehnic, condițiile de transmitere online a ședințelor de

consiliu, modificarea legislativă *va putea asigura respectarea drepturilor tuturor cetățenilor de a asista la aceste ședințe*. Din moment ce în unele zone din țară mai dezvoltate din punct de vedere financiar și tehnologic, unitățile administrativ-teritoriale pun la dispoziția cetățenilor prin mijloace audio-video și prin transmitere pe internet (mediul online) sau prin intermediul televiziunii ședințele de consiliu local sau județean, se creează o inegalitate între cetățeni, încălcându-se flagrant principiul nediscriminării și egalității șanselor, ce va fi reparată prin acest proiect de inițiativă legislativă.

iii) *Cetățenii vor putea să ia cunoștință cu adevărat de cele discutate în cadrul ședințelor, dându-se eficiență pe deplin principiului transparenței;*

iv) *Se sprijină un fenomen de educare administrativă și de responsabilizare a cetățenilor aparținători ai unei unități administrativ-teritoriale, prin simplul fapt că pot cunoaște procedurile de dezbatere și alegere a unor proiecte mult mai facil, încurajând cetățenia activă;*

v) Creșterea gradului de responsabilizare a administrațiilor publice locale sau județene, prin asigurarea accesului deplin al cetățenilor la procesul de deliberare a actelor normative administrative;

vi) Degrevare a instanțelor de judecată. Existența unei formulări clare, lipsite de echivoc a modalității în care se poate asigura accesul deplin al cetățenilor la ședințele consiliilor locale sau județene va determina diminuarea consistentă a numărului dosarelor având ca obiect anularea Regulamentelor de organizare și funcționare a consiliilor locale sau județene;

În vederea respectării drepturilor cetățenilor și a principiilor anterior dezvoltate, suntem de părere că această modificare legislativă în forma propusă se impune cu prioritate. În actualul context pandemic, proiectul legislativ devine cu atât mai necesar și își justifică urgența.

Având în vedere cele expuse, supunem dezbaterii și aprobării celor două camere ale Parlamentului României prezenta inițiativă legislativă.

În numele inițiatorilor,

Cambera ~~Orna~~ Alexandra

Filip Hăvârneanu

Lista susținători

ai Proiectului de Lege pentru completarea și modificarea Ordonanței de Urgență a
Guvernului nr. 57/ 2019 privind Codul administrativ.

Nr. crt.	Nume, Prenume	Semnătura	Grup Parlamentar
1.	BLAGA DANIEL-COARUȚ		USR PLUS
2	ȘTEFAN IULIAN LOBINEȚ		USR PLUS
3	PĂVUŢ DANA OLVIDA		USR PLUS
4.	LAZAR MARIAN		USR PLUS
5	PANAIT RADU		USR PLUS
6	BOTEZ MIHAI-CATALIN		USR PLUS
7	Diana Stoica		USR PLUS
8	HANGAN POLYANNA		USR PLUS
9	NEAGU KENISA-ELENA		USR PLUS
10	CRISTIAN BRIAN		USR PLUS
11	ANDREI MARIUS MIFTOȘE		USR PLUS
12	LAZAR TEODOR		USR PLUS
13.	TULBURE SIMONA		USR PLUS
14	TEHITĂ DRAGOS-CATALIN		USR PLUS
15.	POLITEANU MIHAI		USR PLUS
16	LEPĂU ANDREI		USR PLUS
17	RADU CORMET		USR PLUS
18	ALIN APOSTOL		USR PLUS
19.	IOANUȚ MOȘTEANU		USR PLUS


Lista susținători

ai Proiectului de Lege pentru completarea și modificarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 57/ 2019 privind Codul administrativ.

Nr. crt.	Nume, Prenume	Semnătura	Grup Parlamentar
1	Cristian Gabriel Seidler		USR PLUS
2	RODOȘIU BENIAMIN		USR PLUS
3	RIZEA CRISTINA CAMELIA		USR PLUS
4	DANA SILVIA TONU		USR PLUS
5	ICHIM CRISTIAN - PAUC		USR PLUS
6	MOLNAR RADU-IULIAN		USR PLUS
7	BALTĂ BETU VIOREL		USR PLUS
8	Radu Iuruta		USR PLUS
9	BERESCU MONICA-CLEVA		USR PLUS
10	Badea Elihai Alexandru		USR PLUS
11	Felus Nicu		USR PLUS
12	SILVIU BENELEAN		USR PLUS
13	VICTOR ILIE		USR PLUS
14	BENEA TUDOR ULAH		USR PLUS
15	TODA DANIEL-LIVIU		USR PLUS
16	Rodeanu Bogdan		USR PLUS

Lista susținători

**ai Proiectului de Lege pentru completarea și modificarea Ordonanței de Urgență a
Guvernului nr. 57/ 2019 privind Codul administrativ.**

Nr. crt.	Nume, Prenume	Semnătura	Grup Parlamentar
	SPĂTARU ELENA SIMONA		USP/LEB

COINIȚIATORI

ai Propunerii legislative pentru modificarea art. 138 alin. (2) și art. 182 alin. (4) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

Nr. crt.	Nume, Prenume	Semnătura	Grup Parlamentar
1	ION DRAGOȘ POPESCU		USR PLUS
2.	CRISTI BEREA		USR PLUS
3	METOI EUGEN REMUS		USR PLUS
4	VIKSU COSMIN CRISTIAN		USR PLUS
5	IVAN DAN		USR PLUS
6	VICEL COSTEL		USR PLUS
7.	CRISTIAN GHICA		USR PLUS
8	COSMIN-MARIAN POTERAS		USR PLUS
9	PĂLĂRE ȘTEFAN		USR PLUS
10	OPRIMOIU MAUREL		USR-PLUS
11	ZOB ALEXANDRU ROBERT		USR-PLUS
12	POSTICA ANDREI		USR-PLUS
13	MIRCESCU ION MAREȘ		USR-PLUS
14.	Bodea Marian		USR PLUS
15	VLAD SERGIU COSMIN		USR PLUS
16	GHEORGHIȚĂ MÂNDRUȚĂ		USR PLUS
17	RAOUL TRIFAN		USR PLUS
18	MÂNDRUȚĂ GHEORGHIȚĂ		USR PLUS
19	SERBASTIAN CERNIC		USR PLUS
20	RADU MIHAIL		USR PLUS
21	DIANA-ANNA BOZOIANU		USR PLUS