



SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI

DEPARTAMENTUL PENTRU RELATIA CU PARLAMENTUL

Biroul permanent al Senatului

L 81 / 21.3.2024

Nr. 2593/2024

77, 76, 97, 77

19. MAR. 2024

Către: DOMNUL MARIO OVIDIU OPREA,
SECRETARUL GENERAL AL SENATULUI

Ref. la: punctele de vedere ale Guvernului aprobate în ședința Guvernului din data
de 14 martie 2024

STIMATE DOMNULE SECRETAR GENERAL,

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

- L81/2024
1. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice (Bp. 748/2023, L. 81/2024);
 2. Propunerea legislativă pentru completarea O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, cu modificările și completările ulterioare (Bp. 698/2023);
 3. Propunerea legislativă de modificare a articolului 12 din Legea Farmaciei nr. 266/2008 (Bp. 741/2023);
 4. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății (Bp. 775/2023);
 5. Propunerea legislativă privind unele măsuri în domeniul salarizării personalului plătit din fonduri publice (Bp. 742/2023, L. 77/2024).
- L47/2024
- L26/2024
- L97/2024
- L34/2024

Cu deosebită considerație,

NINI SĂPUNARU

SECRETAR DE STAT



PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

47 / 21.3.2025

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru completarea O.U.G. nr.57/2019 privind Codul Administrativ, cu modificările și completările ulterioare*, inițiată de domnul deputat neafiliat Ciubuc Ciprian (**Bp. 698/2023**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare completarea *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul consolidării mecanismelor de control administrativ la nivelul autorităților publice, printre care se numără următoarele aspecte: reglementarea unitară a funcției de control administrativ, dezvoltarea unui management strategic, realizarea unui program de formare profesională continuă și implicarea specialiștilor în echipele de control și organizarea acestora.

II. Observații

1. Considerăm faptul că o asemenea reglementare nu face obiectul *Codului administrativ* care vizează organizarea și funcționarea autorităților administrației publice și nu modalitatea/conduita de realizare a activității administrative.

Precizăm că problematica referitoare la *Codul administrativ* este abordată în cuprinsul proiectului de *Lege privind Codul de procedură administrativă*, care prevede, în cuprinsul Titlului X „*Controlul administrativ și controlul și/sau inspecția administrativă de specialitate*”, norme referitoare la definirea controlului administrativ și sfera de aplicare a acestuia, rolul și funcțiile controlului administrativ, definirea categoriilor de control realizat de către autoritățile și/sau instituțiile publice, precum și etapele generale ale procedurii de

control administrativ (organizarea, inițierea și desfășurarea controlului, întocmirea actului de control, comunicarea actului de control, contestarea rezultatului controlului, valorificarea rezultatelor controlului, sancționarea nerespectării măsurilor obligatorii).

Menționăm că, proiectul de *Lege privind Codul de procedură administrativă* a fost publicat pe site-ul Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației la secțiunea Transparență decizională, consultări publice și a parcurs etapa de transparență decizională în perioada noiembrie 2023-ianuarie 2024.

2. După cum rezultă din *Expunerea de motive*, funcția de control este una din cele mai importante funcții ale managementului, având ca obiectiv compararea rezultatelor reale cu cele planificate și luarea unor măsuri de corectare când este cazul, iar *Codul administrativ* nu are niciun capitol sau secțiune în care să se reglementeze clar modul de aplicare în cadrul administrației publice a controlului administrativ.

În situația existenței unui asemenea vid legislativ, se dovedește că ar fi fost necesar să se insereze dispoziții noi pentru lămurirea aspectelor celor mai relevante.

Inexistența unui cadru normativ general de reglementare a activității de control administrativ, dar și a unui statut privind personalul cu atribuții de control poate avea ca efect negativ diminuarea rolului controlului administrativ în ansamblul său și, în mod direct, poate determina diminuarea capacității de identificare a disfuncționalităților din administrația publică.

Având în vedere cele menționate, inițiatorii consideră că este necesară reglementarea unitară a activității de control administrativ, în cadrul unui act normativ aplicabil tuturor entităților cu atribuții de efectuare a controlului administrativ.

În funcție de poziția organului de control față de organul controlat sunt identificate două tipuri de control administrativ: controlul administrativ intern și controlul administrativ extern.

Controlul administrativ intern se realizează prin verificarea activității organizatorice și funcționale a unei instituții/autorități, de către structuri specializate sau de către funcționarii de rang superior, care au drept special de control din cadrul aceleiași instituții. În cadrul controlului administrativ intern se aduc propuneri de implementare a unor măsuri, în scopul eliminării deficiențelor identificate în cadrul controlului sau pentru prevenirea producerii acestora.

Controlul administrativ extern se exercită de către o autoritate cu competențe de control din afara administrației publice controlate.

Controlul administrativ extern se clasifică în:

a) control de supraveghere generală a administrației publice, exercitat de către Guvern, ca autoritate publică executivă;

b) control ierarhic, exercitat de către organele administrative supraordonate, de regulă, din oficiu, dar și la cererea celor interesați, și cuprinde întreaga activitate a organelor controlate, respectiv actele juridice și faptele materiale;

c) control specializat, exercitat de organele administrative cu atribuții speciale de control în diverse domenii (spre exemplu, financiar, sanitar, comerț etc.);

d) controlul de tutelă administrativă, exercitat de către persoanele care au autoritate de tutelă administrativă (ca de exemplu prefectul), în situațiile în care diferite componente ale structurii administrației publice sunt organizate și funcționează în mod autonom.

Prin completarea dispozițiilor *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019*, se urmărește stabilirea statutului special al personalului de control, a unor atribuții, drepturi și obligații ale personalului cu atribuții de control, funcții și roluri ale controalelor și finalitățile lor, care sunt fie sancționatorii, fie se stabilesc termene de remediere a problemelor identificate, care vor fi monitorizate.

Se mai propune consolidarea mecanismelor de control administrativ la nivelul autorităților publice, reglementarea unitară a funcției de control administrativ, dezvoltarea unui management strategic, realizarea unui program de formare profesională continuă și implicarea specialiștilor în echipele de control și organizarea acestora.

3. Referitor la conținutul instrumentului de motivare a soluțiilor preconizate ar fi fost recomandat ca în *Expunerea de motive* să fie justificate în mod punctual și temeinic soluțiile normative propuse, cu redarea cerințelor care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la principiile de bază și finalitatea reglementărilor propuse, cu evidențierea elementelor noi.

Semnalăm existența unor neconcordanțe între instrumentul de prezentare și motivare și conținutul propunerii legislative. În acest sens, în *Expunerea de motive* se menționează faptul că prin această inițiativă se reglementează și personalul cu atribuții de control, însă propunerea legislativă nu vizează aceste aspecte.

Menționăm posibile vicii de neconstituționalitate constând în lipsa de accesibilitate, claritate și previzibilitate [art. I alin. 5 din *Constituție*] sens în care arătăm că, în ceea ce privește *principiul calității legii*, *Curtea Constituțională* a statuat constant în jurisprudența sa că „*legea trebuie să întrunească cele trei cerințe de calitate care rezultă din art. 1 alin. (5) din Constituție - claritate, precizie și previzibilitate. Normele juridice trebuie să aibă o redactare clară și predictibilă, astfel încât cetățeanul să își poată adapta conduita în funcție de*

aceasta... (Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, Decizia nr. 903 din 6 iulie 2010, sau Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012). Totodată, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrariului”.

Față de cele menționate mai sus, arătăm că textele, în forma propusă, au un caracter mai degrabă teoretic, doctrinar care lipsesc normele edictate de efecte concrete în plan normativ, contrar art. 8 din *Legea 24/2000¹ privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

Potrivit art. 3 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000*, normele de tehnică legislativă sunt obligatorii inclusiv pentru propunerile legislative aparținând parlamentarilor, iar, de principiu, evenimentele legislative (modificări ori completări) pot fi dispuse prin acte normative ulterioare de același nivel sau de nivel superior, cu condiția ca prevederile modificate sau care completează actul normativ să se integreze armonios în actul supus modificării ori completării, asigurându-se unitatea de stil și de terminologie.

4. Din punct de vedere al tehnicii legislative, literele „s, ș și t” ale art. 5 din *Codul Administrativ* sunt gândite, de legiuitor, în aceeași materie, anume materia competenței, care poate fi: delegată - la litera a, exclusivă - la litera s, partajată - la litera t.

Așadar, intercalarea, între litera „ș” și litera „t”, a unei noi definiții, fără legătură cu competența, are vocația de a produce confuzie și de a fractura logica definirii tipurilor de competență.

În plus, se observă că literele de la art. 5 „Definiții generale” sunt listate strict alfabetic, regula aplicându-se inclusiv la a doua, a treia, a patra literă a cuvântului.

Intercalarea literei „ș¹” nu respectă această regulă, deoarece litera „n” succede literei „m”, nu o precede.

Legea 24/2000¹ privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, art.8 Forma de redactare a actelor normative

(1) Proiectele de legi, propunerile legislative și celelalte proiecte de acte normative se redactează în forma prescriptivă proprie normelor juridice.

(2) Prin modul de exprimare actul normativ trebuie să asigure dispozițiilor sale un caracter obligatoriu.

(3) Dispozițiile cuprinse în actul normativ pot fi, după caz, imperative, supletive, permissive, alternative, derogatorii, facultative, tranzitorii, temporare, de recomandare sau altele asemenea; aceste situații trebuie să rezulte expres din redactarea normelor.

(4) 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.

În ipoteza în care s-ar menține formularea din inițiativa legislativă, ordinea literelor ar fi următoarea: „m, m, n, m”, ceea ce poate fi corijată, prin alocarea unei alte litere propunerii.

Semnalăm faptul că forma propusă de inițiator nu este în acord cu formula consacrată de alin.1 al art. 60 din *Legea nr.24/2000* și anume: ”*Completarea actului normativ constă în introducerea unor dispoziții noi, cuprinzând soluții legislative și ipoteze suplimentare, exprimate în texte care se adaugă elementelor structurale existente, prin utilizarea unei formule de exprimare, cum ar fi: ”După articolul . . . se introduce un nou articol , cu următorul cuprins:”, dar și cu cele consacrate în practică.*

5. În privința celor șapte aliniate ale art. 13¹ de la punctul 2 din inițiativa legislativă, considerăm că forma propusă de inițiator nu este în acord cu formula consacrată de *Legea nr. 24/2000*, astfel ar fi fost necesar să fie respectată formula de completare a unui act normativ.

De asemenea, la art. I pct. 2 al inițiativei legislative trebuia redat conținutul integral al art. 13¹ urmând a fi eliminate referirile la fiecare alineat în parte.

6. Precizăm că la art. II al inițiativei legislative, era necesar a se menționa cărei autorități a administrației publice centrale îi revine sarcina elaborării proiectului de *Hotărâre a Guvernului*.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,


Ion-Marc CIOACĂ
PRIM-MINISTRU

Domnului senator Nicolae-Ionel CIUCĂ
Președintele Senatului