



AVIZ
**referitor la proiectul de Lege privind transparența
decizională în administrația publică**

Analizând proiectul de **Lege privind transparența decizională în administrația publică**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.87 din 22.05.2002,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a din Legea nr.73/1993 și art.48(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil proiectul de lege, cu următoarele observații și propuneri:

1. Prezentul proiect de lege are ca obiect de reglementare stabilirea regulilor procedurale privind transparența decizională în administrația publică.

Rațiunea inițierii proiectului are ca premise creșterea coerenței actelor de decizie ale administrației publice, reducerea birocrăției, eliminarea disfuncționalităților, precum și redefinirea relației cetățean-administrație publică, conform standardelor comunitare, în sensul unei implicări reale a cetățeanului la luarea deciziei și a unei mai mari transparențe în activitatea autorităților publice.

Având în vedere obiectul reglementării, prezentul proiect se înscrie în categoria legilor ordinare.

2. Din punct de vedere al dreptului comunitar, precizăm că la nivelul Uniunii Europene nu sunt statuate norme juridice obligatorii pentru autoritățile administrației publice din statele membre, de natură procedurală, care să reglementeze o asemenea problemă, precum cea a transparenței decizionale. Ca atare în absența unor reglementări comunitare în acest domeniu, competența de reglementare aparține autorităților naționale din statele membre ale Uniunii Europene, transparența decizională fiind, așadar, rezervată dreptului intern al fiecărui stat.

Semnalăm că urmare inițiativei **Mediatorului European**, la 6 septembrie 2001, Parlamentul European a adoptat o rezoluție ce

aprobă ”Codul buneii administrării”, opozabil exclusiv instituțiilor și organelor comunitare, administrației și funcționarilor lor, în relațiile acestora cu publicul. Mai mult, la aceeași dată, Parlamentul European a invitat Comisia Europeană să inițieze un **proiect de reglementare referitor la Codul buneii administrării**.

Necesitatea reconsiderării raporturilor dintre instituțiile europene și cetățenii Uniunii Europene, în sensul statuării precise a drepturilor acestora în raporturile lor cu administrația organismelor comunitare, s-a impus cu acuitate odată cu adoptarea în decembrie 2000, la Nisa, a **Cartei Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene**, care consacră pentru prima oară, distinct printre drepturile cetățenești, **dreptul la o bună administrare și dreptul de a sesiza** Mediatorul European cu privire la cazurile de proastă administrare.

Precizăm că ”Codul buneii administrării” nu are valoare juridică obligatorie pentru statele membre ale Uniunii Europene, ci exclusiv pentru organismele europene și respectiv, pentru funcționarii săi, dar el se poate constitui într-un document, cu caracter de orientare, pentru administrațiile naționale ale statelor, în vederea combaterii fenomenului de proastă administrare.

Din acest punct de vedere, apreciem că prezentul proiect de lege, prin conținutul său, se înscrie pe coordonatele implementării și dezvoltării acelor proceduri administrative de natură a apropia **administrația publică de cetățeni**, făcând posibilă participarea acestora la luarea deciziei.

3. La titlu, în acord cu exigențele de redactare normativă, este necesară eliminarea sintagmelor "Ministerul Informațiilor Publice" și, respectiv, "Proiect de ...".

4. Pentru respectarea dispozițiilor art.39 alin.(2) din Legea nr. 24/2000, imediat după titlu, proiectul trebuie să cuprindă formula introductivă consacrată:

"Parlamentul României adoptă prezenta lege".

5. **La partea introductivă a art.2**, pentru un spor de rigoare normativă, recomandăm înlocuirea cuvântului "acestei" cu "prezentei", expresia corectă fiind "care stau la baza **prezentei** legi".

Totodată, la lit.c) redactarea este eliptică, deoarece nu se înțelege despre a cui "participare activă" este vorba.

6. **La art.3**, semnalăm că propunerea legislativă definește unele noțiuni în mod incorect, impropriu, ori incomplet, de natură a crea greutăți în aplicare, astfel:

a) la **lit.b)**, “decizia administrativă” este limitată doar la acel act adoptat “în urma unei **deliberări colective**”, deși unele dintre aceste decizii pot fi acte care exprimă o **voință unilaterală**, deci fără o **deliberare colectivă** prealabilă (cazul actelor emise de miniștrii și ceilalți conducători ai administrației publice centrale, de primari, președinții consiliilor județene, prefecti, conducătorii serviciilor publice descentralizate, ai instituțiilor publice, ș.a.);

b) la **lit.c)**, expresia “la nivel local” este improprie în contextul dat, deoarece și la nivel local actul normativ are tot de “aplicabilitate generală”, evident, în limitele competenței teritoriale;

c) la **lit.d)**, textul este incorect, deoarece o decizie poate fi luată nu numai “în carul unor ședințe publice” cum se prevede, ci și a unora care nu sunt publice. În plus, actele administrative care exprimă o voință unilaterală nici nu sunt emise în cadrul unor ședințe.

d) la **lit.g)**, noțiunea de “minută” este mai rar întâlnită în practica autorităților administrative, consemnarea dezbaterilor din ședințe făcându-se, de regulă în “**procese verbale**”, iar la **lit.j)**, expresia “**subiectul ședinței**”, este improprie, fiind vorba, de fapt, de problemele înscrise la ordinea de zi.

7. Având în vedere că obiectul legii nu îl constituie autoritățile administrației publice, ci asigurarea transparenței decizionale în administrația publică, propunem ca **partea introductivă a art.4** să fie reformulată, astfel:

“Art.4. - Autoritățile administrației publice care sunt obligate să respecte dispozițiile prezentei legi sunt:”.

8. Norma de la art.4 lit.a) nu este corelată cu norma de la art.2 lit.c) pct.1, care se referă numai la “ședințele **instituțiilor**”, nu și la cele ale “autorităților publice”.

9. Pentru un spor de rigoare în redactare, la **art.5 lit.a)**, sugerăm ca textul să se refere la “siguranța **națională** și ordinea publică”.

10. Norma de la **art.6 alin.(3)** este neclară, întrucât prevede transmiterea **anunțului** referitor la elaborarea unui proiect de act normativ, “**pentru aviz consultativ**”. Or, nu se înțelege motivul pentru care un asemenea anunț ar trebui avizat, așa cum rezultă din text.

11. Este neclară și norma de la **alin.(7)** al acestui articol, în partea referitoare la “sesizările din partea Avocatului Poporului”, atâta vreme cât nu se prevede că aceste sesizări **privesc proiectul de act normativ în cauză**, sens în care ar trebui reformulată partea finală a textului.

12. Pentru un spor de rigoare normativă, sugerăm ca în cuprinsul normei prevăzute la **alin.(8) al art.6**, sintagma “va trebui să ia în

considerare” să fie înlocuită cu expresia “trebuie să **analizeze**”, pentru a nu se înțelege că propunerile respective ar putea avea caracter obligatoriu.

În acest fel se asigură și concordanța cu dispozițiile art.10 alin.(2), potrivit cărora aceste puncte de vedere au valoare de recomandare.

13. Situația reglementată la **alin.(9) al art.6** este neclară, deoarece din redactare ar rezulta că pentru **toate** actele normative, indiferent de autoritatea administrației publice care le emite, ar exista o procedură de urgență “prevăzută de reglementările legale în vigoare”.

În cazul în care inițiatorul a avut în vedere ordonanțele de urgență, textul trebuie circumstanțiat la această categorie de acte normative.

14. La art.8 alin.(2), pentru un plus de rigoare în redactare, propunem înlocuirea cuvântului “cade”, prin cuvântul “este”.

15. La art.8 alin.(3) este necesar să se precizeze și cine are competența de a stabili “ordinea de precădere” în situația respectivă, cu atât mai mult cu cât nerespectarea acesteia poate fi calificată, potrivit art.17, ca abatere disciplinară.

16. La art.9, pentru rigoare în aplicarea normei ar fi necesar să se precizeze și modalitatea în care, în urma solicitării, ar urma să fie furnizat punctul de vedere al invitaților, mai ales când aceștia sunt prezenți în număr mare.

17. La art.12 alin.(2), pentru asigurarea unei corecte aplicări a legii, apreciem că norma ar trebui să circumstanțieze **cine** poate face cerere pentru accesul la înregistrările audio ale ședințelor publice, precum și termenul în care autoritatea publică în cauză poate da un răspuns în acest sens.

18. La art.13 alin.(1), pentru un plus de rigoare în redactare, propunem eliminarea cuvântului “obligatoriu”, care este superfluu, iar la **lit.d)**, înlocuirea expresiei “pe marginea”, pe care o considerăm improprie, prin expresia “cu privire la”.

19. Norma de la **art.14**, referitoare la Camera Deputaților și Senat nu este necesară, deoarece aceste autorități publice nu sunt cuprinse în dispozițiile art.4, nefiind autorități **ale administrației publice**.

20. La art.15 alin.(1), sugerăm inițiatorului revederea normei pentru aceasta să fie mai explicită, deoarece din actuala redactare nu se înțelege prin ce anume ar putea să fie lezate drepturile persoanei prevăzute de prezenta lege.

21. Pentru un spor de precizie normativă, este necesar ca norma prevăzută la **art.16 alin.(1)**, potrivit căreia respectivele decizii administrative ori acte normative “vor fi considerate nule” să fie corelată cu dispozițiile alin.(2) ale aceluiași articol, care **consacră competența instanței de contencios administrativ pentru constatarea nulității**. În plus, considerăm că textul necesită a fi reformulat, întrucât expresia “Orice decizie administrativă” este insuficient de precisă, ea cuprinzând și actele juridice cu caracter individual, care nu pot fi supuse cerințelor avute în vedere de inițiator în prezentul proiect de lege.

22. Textul prevăzut la **art.16 alin.(4)** nu este complet și nu este corelat cu dispozițiile Codului de procedură civilă și nici cu cele ale art.14 și 15 din Legea contenciosului administrativ.

Într-adevăr, potrivit art.3 pct.1 din Codul de procedură civilă, acțiunea în contencios administrativ a actelor autorităților administrației publice **centrale este de competența Curții de Apel**, ca primă instanță, iar conform art.14 și 15 din Legea nr.29/1990, sentința tribunalului județean sau a tribunalului București poate fi atacată cu recurs la Curtea Supremă de Justiție.

23. Pentru un plus de rigoare normativă, la art.17 este necesară introducerea sintagmei “cu modificările și completările ulterioare”, după titlul Legii nr.188/1999.

24. Potrivit normelor de tehnică legislativă, la **art.19 alin.(1)**, verbul “va intra” ar trebui utilizat la timpul prezent. Propunem următoarea redactare a părții de debut a textului:

“Art.19.-(1) Prezenta lege **intră** în vigoare la ...”.

La **alin.(2)** al acestui articol, este necesară determinarea expresă a dispozițiilor supuse abrogării, astfel cum prevede art.61 alin.(3) din Legea nr.24/2000.

25. La **art.20**, pentru un plus de rigoare în redactarea textului, propunem înlocuirea expresiei “care fac obiectul legii”, prin expresia “prevăzute la art.4.

PREȘEDINTE

Dragoș ILIESCU



București
Nr. 678/24.05.2002