



GVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

Doamnă președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege privind împărțirea administrativ-teritorială a României*”, inițiată de domnul senator Nicolae Dobra – PD-L (Plx. 654/2010).

I. Principalele reglementări

Această propunere legislativă are ca obiect de reglementare organizarea administrativ-teritorială a României, astfel:

- comuna, orașul și județul sunt structuri de bază ale organizării administrativ-teritoriale;
- comuna trebuie să aibă minim 5000 de locuitori, orașul trebuie să aibă cel puțin 10.001 locuitori (orașul care depășește 50.000 de locuitori se poate

declara municipiu în urma unui referendum și a aprobării prin lege de către Parlament), iar județele rămân în numărul și structura actuală;

- noua structură administrativ-teritorială ar urma să intre în vigoare la 1 ianuarie 2012, iar alegerile locale și generale din acel an se vor face pe structura rezultată în urma reorganizării.

Totodată, prin inițiativa legislativă se propune abrogarea *Legii nr. 2/1968 privind organizarea administrativă a teritoriului Republicii Socialiste România, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

II. Observații

1. La elaborarea propunerii legislative inițiatorul ar fi trebuit să aibă în vedere normele de tehnică legislativă prevăzute de *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată*, potrivit cărora proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne, precum și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte. De asemenea, potrivit prevederilor *Legii nr. 24/2000*, pentru fundamentarea noi reglementări se va porni de la dezideratele sociale prezente și de perspectivă, precum și de la insuficiențele legislației în vigoare.

Având în vedere implicațiile majore ale unei asemenea reglementări asupra întregii activități a statului, apreciem că inițiatorul ar fi trebuit să aibă în vedere o analiză aprofundată a efectelor economice, sociale, legislative și bugetare pe care aceasta le-ar putea genera. Problematika împărțirii administrativ-teritoriale trebuie tratată raportat nu numai la numărul de locuitori, așa cum se propune în inițiativa legislativă, ci și la condițiile economice, social-culturale și geografice existente.

2. Semnalăm, de asemenea, că, prin abrogarea *Legii nr. 2/1968*, s-ar crea un vid legislativ, întrucât în anexa acestui act normativ se regăsesc enumerate toate unitățile administrativ-teritoriale ale României, pe județe, denumirea și componența lor, municipiile reședință de județ, precum și satele reședință de comună.

În plus, semnalăm faptul că o parte din soluțiile legislative avute în vedere de inițiator (spre exemplu încadrarea localităților după numărul de locuitori, organizarea referendumului etc.) se circumscriu obiectului de reglementare al *Legii nr. 351/2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național – Secțiunea a IV-a Rețeaua de localități, cu modificările și completările ulterioare*, care cuprinde dispoziții referitoare la unificarea unităților administrativ-teritoriale, organizarea referendumului în aceste situații, principalii indicatori cantitativi și calitativi minimali pentru încadrarea și ierarhizarea unităților administrativ-teritoriale etc.

3. În conformitate cu prevederile *Legii nr. 351/2001*, condițiile minime de declarare ca oraș de rang III, respectiv populație minimă de 5.000 locuitori, activități neagricole, alimentare cu apă, canalizare, străzi modernizate, locuri în hoteluri, existența învățământului liceal sau a altei forme de învățământ secundar.

Prin propunerea legislativă se stabilește ca unic criteriu de declarare a unei localități ca oraș cel al unei populații de minim 10.001 locuitori, ceea ce ar declasa orașele existente în prezent cu o populație sub acest nivel și nu ar cuprinde alte criterii de echipare și dotare minimă necesare acordării acestui statut oricărei localități urbane.

Astfel, în situația aplicării dispozițiilor propunerii legislative România ar avea doar 99 de orașe echipate și dotate corespunzător unor standarde minime urbane la o populație de circa 21 milioane locuitori în prezent, potrivit *ISSN 2066-2181 privind populația României la 1 ianuarie 2010*.

Semnalăm faptul că, în contextul declinului demografic actual, populația nu poate rămâne drept unic criteriu de formare a unităților administrative. În special pentru încadrarea în mediul urban trebuie menținute criteriile suplimentare ce trebuie îndeplinite de către localități, conform *Planului de amenajare a teritoriului național – secțiunea IV Rețeaua de localități*, aprobat prin *Legea nr. 351/2001*.

4. Dispozițiile cuprinse la **art. 2** din propunerea legislativă, care prevăd că structurile de bază ale organizării administrativ-teritoriale sunt *comuna, orașul și județul*, vin în contradicție, pe de o parte, cu reglementarea de la art. 7 din propunerea legislativă, care stabilește ca structuri de bază doar *comunele și orașele*, iar, pe de altă parte, cu pct. 4 din anexa nr. 1 – Definierea principalilor termeni utilizați din *Legea nr. 351/2001*, unde se prevede deja că „*unitățile administrativ-teritoriale de bază sunt orașele și comunele care cuprind una sau mai multe localități*”.

5. La **art. 3 teza finală**, nu rezultă ce efecte juridice ar trebui să producă norma referitoare la obligația comunelor de „*a organiza și asigura toate serviciile publice*”, având în vedere că nu este însoțită de prevederi referitoare la termene și condiții în care această obligație urmează a se realiza, și nici de sancțiuni pentru nerespectarea ei, în lipsa acestor aspecte norma rămânând pur declarativă, fără consecințe juridice.

6. Referitor la **art. 8** din propunerea legislativă, menționăm, pe de o parte, că textul propus excede obiectului de reglementare al propunerii legislative, iar, pe de altă parte, că prevederile acestuia nu sunt corelate cu principiile descentralizării (în prezent, învățământul și serviciile de sănătate sunt supuse unui amplu proces de descentralizare, în concordanță cu prioritățile strategice ale Guvernului) și concurenței (nu s-au avut în vedere serviciile de învățământ și sănătate private).

7. În ceea ce privește **art. 12** din propunerea legislativă, menționăm că inițiatorul ar fi trebuit să aibă în vedere corelarea acestuia cu prevederile art. 22 din *Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, potrivit căroră „*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*”.

8. Referitor la **art. 13** din propunerea legislativă, precizăm faptul că actul normativ care reglementează organizarea și desfășurarea referendumului este *Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, cu modificările și completările ulterioare*, și nu *Legea nr. 3/2003*, așa cum, în mod eronat, se prevede în inițiativa legislativă.

9. La **art. 14** din propunerea legislativă, inițiatorul ar fi trebuit să menționeze statutul și rolul „*funcției de reprezentant al primarului*” pentru claritatea normei și evitarea instituirii unor suprapuneri de competențe cu cele stabilite pentru alte funcții prevăzute de *Legea nr. 215/2001*.

10. **Art. 16** din propunerea legislativă prevede că „*nerespectarea prevederilor prezentei legi se sancționează cu amendă (...)*”, fără a fi, însă, menționate în mod expres prevederile a căror nerespectare constituie contravenție, organele constatatoare și limitele minime și maxime ale amenzii,

context în care apreciem că norma ce se dorește a fi instituită rămâne fără finalitate.

11. Totodată, semnalăm că, potrivit dispozițiilor art. 40 alin. (1) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români, cu modificările și completările ulterioare*, „În cazul în care, în condițiile legii, se schimbă denumirea unor unități administrativ-teritoriale sau se aprobă reorganizarea ori trecerea în alt rang a unei unități administrativ-teritoriale, precum și în situația în care se schimbă denumirea străzilor sau se renumerează imobilele, cheltuielile pentru schimbarea cărții de identitate și a celorlalte documente prevăzute de prezenta ordonanță de urgență se suportă din bugetele unităților administrativ-teritoriale respective”.

În considerarea obiectului reglementării, o nouă împărțire administrativ-teritorială va determina necesitatea preschimbării actelor de identitate ale cetățenilor domiciliați în unitățile administrativ-teritoriale ce fac obiectul reorganizării sau trecerii într-un alt rang, cheltuielile necesare fiindu-le aplicabile dispozițiile art. 40 alin. (1) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005*.

12. Întrucât propunerea legislativă cuprinde prevederi care vizează în mod direct și activitatea autorităților administrației publice locale, având în vedere dispozițiile art. 8 din *Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, precizăm că, înainte de adoptarea oricărei decizii, cu privire la soluțiile vizate de inițiatori, trebuie consultate și structurile asociative ale autorităților administrației publice locale implicate.

13. Art. 26 din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată*, stabilește că „proiectul de act normativ trebuie să cuprindă soluții legislative pentru situații tranzitorii, în cazul în care prin noua reglementare sunt afectate raporturi sau situații juridice născute sub vechea reglementare, dar care nu și-au produs în întregime efectele până la data intrării în vigoare a noii reglementări. De asemenea, proiectul trebuie să cuprindă, dacă este cazul, măsuri legislative privind soluționarea conflictului între acte normative de categorii diferite, cu respectarea principiului ierarhiei actelor normative”.

Semnalăm, astfel, că dispozițiile **art. 11** din propunerea legislativă se referă la intrarea în vigoare a „noii structuri administrativ-teritoriale în conformitate cu această lege” fără a se stabili norme tranzitorii privind

modalitatea și termenele în care trebuie să se „reorganizeze” localitățile care nu îndeplinesc, de exemplu, condiția numărului minim de locuitori.

În plus, propunerea legislativă nu ia în considerare și nu analizează impactul legislativ pe care dispoziția prevăzută la art. 12 urmează să îl aibă, având în vedere numărul mare de localități care ar necesita „reorganizarea” prin lege.

Având în vedere implicațiile majore pe care le poate avea aplicarea demersului propus, considerăm că prin propunerea legislativă ar fi trebuit instituite norme tranzitorii care să reglementeze toate aspectele pe care le presupune procesul de reorganizare administrativ-teritorială, precum și modul de derulare a raporturilor juridice născute în temeiul vechii reglementări care urmează să fie înlocuită de noul act normativ (exemplificăm în acest sens faptul că unitățile administrativ-teritoriale sunt implicate în derularea unor proiecte cu finanțare europeană).

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,



Emil BOC

Doamnei deputat **Roberta Alma ANASTASE**

Președintele Camerei Deputaților