



AVIZ
**referitor la proiectul de Ordonanță de urgență privind
organizarea, funcționarea și instituirea unor măsuri
de îmbunătățire a activității Corpului de control
al Prim-Ministrului**

Analizând proiectul de Ordonanță de urgență privind organizarea, funcționarea și instituirea unor măsuri de îmbunătățire a activității Corpului de control al Prim-Ministrului, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.163 din 25.05.2020 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D553/25.05.2020,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență, cu următoarele observații și propuneri:

1. Prezentul proiect are ca obiect de reglementare organizarea și funcționarea Corpului de control al Prim-Ministrului, structură în cadrul aparatului de lucru al Guvernului, fără personalitate juridică, în subordinea Prim-ministrului, finanțată de la bugetul de stat prin bugetul Secretariatului General al Guvernului. Totodată, prin proiect se preconizează și instituirea unor măsuri de îmbunătățire a activității Corpului de control al Prim-Ministrului.

Relevăm faptul că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

2. Urgența reglementării este motivată de faptul că insuficienta reglementare a activității Corpului de control al Prim-Ministrului afectează nu doar funcționarea structurii de control, ci generează imposibilitatea exercitării în condiții de eficiență și fără vulnerabilități a funcției de autoritate de stat a Guvernului și de punere în aplicare a uneia dintre principalele atribuții ale acestuia, respectiv aceea de a urmări și controla activitatea ministerelor și a celorlalte organe de specialitate din subordinea Guvernului.

Menționăm însă că, prin Decizia nr.421/2007, Curtea Constituțională a statuat că *„urgența reglementării nu echivalează cu existența situației extraordinare, reglementarea operativă putându-se realiza și pe calea procedurii obișnuite de legiferare”*.

În același sens, potrivit Deciziei nr.919/2011, *„Pentru a fi pe deplin respectate exigențele art.115 alin.(4) din Constituție, Guvernul trebuie să demonstreze și faptul că măsurile în cauză nu sufereau amânare, practic, că nu exista vreun alt instrument legislativ ce ar fi putut fi folosit în vederea evitării rapide a consecințelor negative”*. Curtea a statuat, de asemenea, prin Decizia nr.214/2019, că *„numai existența unor elemente cu caracter obiectiv, care nu au putut fi prevăzute, poate determina apariția unei situații a cărei reglementare se impune cu celeritate. Constatarea acestor elemente se realizează de Guvern, care este obligat să motiveze intervenția sa în preambulul actului normativ adoptat”*.

3. Pentru reflectarea corectă a obiectului de reglementare, propunem reformularea titlului, astfel:

„Ordonanță de urgență privind organizarea și funcționarea Corpului de control al Prim-Ministrului, precum și pentru instituirea unor măsuri de îmbunătățire a activității acestuia”.

4. La primul alineat al preambulului, la prima liniuță, în acord cu uzanțele normative, sintagma *„Codul administrativ aprobat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019, cu modificările și completările ulterioare”* se va înlocui cu formularea *„Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare”*.

La a șasea liniuță a primului alineat al preambulului, referitor la sintagma *„în cuprinsul OUG nr.25/2007 modificat prin OUG nr.115/2009 regăsim atât structura intitulată Corpul de control al primului-ministru (art.1 alin.(1) lit.g), cât și structura Departamentul de Control al Guvernului (art.33)”*, din cadrul tezei I, respectiv la

formularea din cuprinsul tezei a III-a „atribuțiile precizate la art.33 din OUG nr.25/2007 (prevedere ce a modificat art.3 din OUG nr.49/2005)”, precizăm că, prin art.33 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.25/2007 s-a intervenit asupra Ordonanței de urgență a Guvernului nr.49/2005 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale, aprobată cu modificări prin Legea nr.411/2005, cu modificările și completările ulterioare.

Prin urmare, pentru claritate și rigoare redacțională, dar și pentru o corectă informare juridică, este necesară reformularea întregului paragraf, în sensul ca trimiterea la Ordonanța de urgență a Guvernului nr.25/2007 să se realizeze sub forma „Ordonanța de urgență a Guvernului nr.25/2007 privind stabilirea unor măsuri pentru reorganizarea aparatului de lucru al Guvernului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.99/2008, cu modificările și completările ulterioare”, iar referirea la art.33 să fie realizată prin trimiterea la prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.49/2005 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale, aprobată cu modificări prin Legea nr.411/2005, cu modificările și completările ulterioare.

La a șaptea liniuță a primului alineat al preambulului, întrucât la observația anterioară am recomandat redarea titlului Ordonanței de urgență a Guvernului nr.25/2007, pentru suplețea textului, recomandăm eliminarea acestuia, menționarea actului normativ urmând a se realiza doar prin precizarea evenimentelor legislative suferite, respectiv sub forma „Ordonanța de urgență a Guvernului nr.25/2007, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.99/2008, cu modificările și completările ulterioare”.

Totodată, pentru o exprimare adecvată stilului normativ, sintagma „emiterea unei hotărâri de Guvern de funcționare a Corpului de control al primului-ministru” va fi înlocuită cu formularea „emiterea de către Guvern a unei hotărâri privind funcționarea Corpului de control al Prim-Ministrului”.

La a opta liniuță a primului alineat al preambulului, recomandăm revederea și, eventual, reformularea textului, având în vedere că argumentul respectiv nu justifică efectiv adoptarea prezentului proiect, ci normele invocate ar fi trebuit să fie avute în vedere la adoptarea actelor normative la care se face referire.

La al doilea alineat al preambulului, din considerente de redactare, expresia „aplicabile Corpului de control al Prim-Ministru” trebuie redată sub forma „aplicabile Corpului de control al Prim-Ministrului”.

Totodată, potrivit exigențelor de tehnică legislativă, în vederea evitării încărcării excesive a textului, titlul Legii nr.24/2000 trebuie eliminat, având în vedere că nu este la prima menționare în text.

Pentru același considerent, este necesar ca sintagma „*dispoziții legale din OUG nr.49/2005 și din OUG nr.25/2007, cu modificările și completările ulterioare*” să fie redată sub forma „prevederi din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.49/2005, aprobată cu modificări prin Legea nr.411/2005, cu modificările și completările ulterioare, și din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.25/2007, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.99/2008, cu modificările și completările ulterioare”.

La al treilea alineat al preambulului, pentru un spor de rigoare normativă, expresia „*dificultăți în desfășurarea și activității*” trebuie înlocuită cu sintagma „*dificultăți în desfășurarea activității*”.

La al patrulea alineat al preambulului, pentru rigoare în redactare, expresia „și a celorlalte organe centrale de specialitate din subordinea acestuia” trebuie redată sub forma „și a celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale din subordinea acestuia”.

Totodată, întrucât titlul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 a fost menționat anterior, în acord cu uzanțele normative, sintagma „*prin Codul administrativ aprobat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare*” trebuie redată sub forma „*prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019, cu modificările și completările ulterioare*”.

5. La art.1 alin.(3), fără a ne pronunța asupra oportunității soluției legislative preconizate, apreciem că trebuie să se analizeze competența Corpului de control al Prim-Ministrului de a verifica modul de gestionare a resurselor alocate de stat autorităților administrației publice locale și instituțiilor publice subordonate acestora, având în vedere că această atribuție intră în competența Curții de Conturi. În plus, trebuie să se țină seama și de incidența principiului *autonomiei locale* consacrat de art.120 alin.(1) din

Constituția, precum și de *inexistența raporturilor ierarhice între administrația publică locală și cea centrală.*

În ceea ce privește controlul asupra administrației publice locale, relevăm că acesta se realizează numai prin exercitarea controlului de legalitate de către prefect, reprezentantul Guvernului pe plan local. În acest context, precizăm că, în conformitate cu prevederile art.123 alin.(4) din Constituție. *„Între prefecti, pe de o parte, consiliile locale și primari, precum și consiliile județene și președinții acestora, pe de altă parte, nu există raporturi de subordonare”.*

În plus, sugerăm să se analizeze și posibilitatea aplicării de sancțiuni *conducătorului entității publice controlate*, astfel cum se prevede la art.15 din proiect.

Pe de altă parte, învederăm că, potrivit dispozițiilor art.26 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, *„În realizarea rolului său de conducere generală a administrației publice, Guvernul exercită controlul asupra ministerelor, asupra organelor de specialitate din subordinea sa, precum și asupra prefectilor, în condițiile legii”.*

La alin.(4), norma este neclară, întrucât regimul instituțiilor fundamentale ale statului este stabilit prin lege și nu ar avea cum să fie afectat prin activitatea unei entități fără personalitate juridică.

La alin.(5), sugerăm reanalizarea soluției legislative preconizate în ceea ce privește funcționarea *pe bază de autonomie funcțională și decizională*, având în vedere că, potrivit art.1 alin.(1) din proiect, Corpul de control al Prim-Ministrului *este structură fără personalitate juridică ce se află în subordinea Prim-ministrului.*

De altfel, și prin art.1 alin.(1) lit.g) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.25/2007, Corpul de control al prim-ministrului se afla în subordinea primului-ministru.

6. La art.2, pentru unitate în redactare cu celelalte acte normative cu obiect similar de reglementare, primul termen al fiecărei enumerări de la lit.a)-k) va debuta cu literă mică. De asemenea, potrivit uzanțelor normative, propunem ca definițiile să fie redată *în ordinea alfabetică* a termenilor și expresiilor definite.

La lit.a), semnalăm că, potrivit normelor de tehnică legislativă, o enumerare nu poate cuprinde, la rândul său, alte enumerări. Prin urmare, sugerăm revederea și reformularea textului în sensul respectării acestei reguli.

La lit.c), sintagma „art.1 alin.(2) și alin.(3) din prezenta ordonanță” se va reda sub forma „art.1 alin.(2) și (3) din prezenta ordonanță de urgență”.

La lit.d), pentru unitate redacțională cu celelalte definiții, este necesară eliminarea expresiei „constă în” postpusă liniei de pauză.

7. La art.3 lit.c), pentru unitate în redactare, în debutul textului se va insera termenul „funcția”.

8. La art.4, semnalăm că norma nu este structurată cu respectarea exigențelor normative referitoare la marcarea enumerărilor, cunoscut fiind că marcarea cu cifre încadrate între paranteze este specifică alineatelor, enumerările fiind identificate cu literele alfabetului românesc, iar o enumerare, așa cum am precizat anterior, nu poate cuprinde, la rândul ei, alte enumerări. Prin urmare, propunem reformularea textului și redactarea acestuia cu respectarea normelor de tehnică legislativă.

La enumerarea marcată cu cifra „(1)”, este necesară eliminarea sintagmei „din prezenta ordonanță” din finalul părții introductive.

La enumerarea marcată cu cifra „(5)”, pentru o corectă și completă informare juridică, sintagma „Ordonanței Guvernului nr.27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor, cu modificările și completările ulterioare” se va înlocui cu formularea „Ordonanței Guvernului nr.27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.233/2002, cu modificările ulterioare”.

La enumerarea marcată cu cifra „(7)”, prin utilizarea expresiei „îndeplinește orice alte atribuții”, semnalăm că norma este lipsită de predictibilitate.

Totodată, sugerăm eliminarea sintagmei redundante „și prezentului act normativ”.

9. La art.5 alin.(2) lit.c), din considerente de redactare, sintagma finală „de minim 9 ani” trebuie redată sub forma „de minimum 9 ani”.

10. La art.7 alin.(1), pentru evitarea caracterului eliptic al normei, sugerăm inserarea sintagmei „de control al Prim-Ministrului” înaintea expresiei „este alcătuit din”.

11. La art.12 alin.(1) lit.b), pentru unitate redacțională, expresia „*vor permite*” trebuie înlocuită cu sintagma „*au obligația de a permite*”.

La alin.(2), pentru corectitudinea exprimării, sintagma „în domeniul controlului precum și altor organe de specialitate” trebuie redată sub forma „în domeniul controlului, precum și al altor organe de specialitate”.

La alin.(3), pentru același considerent, expresia „furnizate de organele și instituțiilor prevăzute la alin.(2)” trebuie redată sub forma „furnizate de organele și instituțiile prevăzute la alin.(2)”.

12. La art.13 alin.(2), pentru fluenta exprimării, este necesar ca sintagma finală „respectiv nota de informare” să fie redată sub forma „respectiv în nota de informare”.

Referitor la alin.(7), în ceea ce privește posibilitatea de a lua cunoștință de informații, date, documente care intră sub incidența actelor normative ce reglementează informațiile clasificate, semnalăm că tocmai în virtutea regimului special pe care îl are această categorie de informații, este necesar să existe autorizarea pentru accesul la astfel de informații, potrivit legislației în materie, respectiv Legea nr.182/2002 privind protecția informațiilor clasificate, cu modificările și completările ulterioare, precum și Standardele naționale de protecție a informațiilor clasificate în România, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.585/2002, cu modificările și completările ulterioare.

În plus, apreciem că nu i se poate permite Corpului de control al Prim-Ministrului să facă cunoscute autorităților îndreptățite astfel de informații, întrucât s-ar încălca regimul special de protecție al acestor informații. Precizăm că, potrivit art.15 lit.b) din Legea nr.182/2002, *informațiile clasificate sunt informațiile, datele, documentele de interes pentru securitatea națională, care, datorită nivelurilor de importanță și consecințelor care s-ar produce ca urmare a dezvăluirii sau diseminării neautorizate, trebuie să fie protejate.*

13. La art.14, sintagma „menționate la art.13” se va înlocui cu expresia „prevăzute la art.13”.

14. La art.15 alin.(1), semnalăm că formularea „constituie contravenție stabilită în sarcina conducătorului entității” nu este specifică răspunderii contravenționale. De aceea, pentru un spor de rigoare normativă, dispozițiile alin.(1) și (2) ale art.15 trebuie comasate într-un singur alineat, cu următoarea redactare:

„Art.15. - (1) Nerespectarea obligațiilor prevăzute la art.12 alin.(1) constituie contravenție și se sancționează cu amendă aplicată conducătorului entității, după cum urmează:

a) nerespectarea obligațiilor prevăzute la lit.b) și c), cu amendă de la 4000 lei la 4500 lei;

b) nerespectarea obligației prevăzută la lit.a), cu amendă de la 4500 lei la 5000 lei”.

Pe cale de consecință, actualele alin.(3) - (5) urmează să fie renumerotate.

15. La actualul alin.(3) al art.15, este necesar ca textul să prevadă în mod expres care anume buget local este avut în vedere.

La actualul alin.(5), pentru o corectă și completă informare normativă, expresia „cu modificările și completările ulterioare” trebuie înlocuită cu sintagma „aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2002, cu modificările și completările ulterioare”.

16. La art.16 alin.(2), întrucât titlul Legii nr.544/2001 a fost redat anterior, nu mai este necesară menționarea acestuia, ci doar a evenimentelor legislative intervenite.

17. Având în vedere că normele preconizate pentru art.18 și 19 vizează intervenții legislative asupra unor acte normative, sugerăm comasarea textelor într-o singură normă, cu următoarea redactare:

„Art.18. - La data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență:

a) articolele 1 și 3-5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.49/2005 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.517 din 17 iunie 2005, aprobată cu modificări prin Legea nr.411/2005, cu modificările și completările ulterioare, se abrogă;

b) la articolul 1 alineatul (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.25/2007 privind stabilirea unor măsuri pentru reorganizarea aparatului de lucru al Guvernului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.270 din 23 aprilie 2007, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.99/2008, cu modificările și completările ulterioare, litera g) se abrogă;

c) în cuprinsul actelor normative în vigoare, sintagma „Corpul de control al primului-ministru” se înlocuiește cu sintagma „Corpul de control al Prim-Ministrului”.

