



Biroul permanent al Senatului

L426 / 15.12.2021

Parlamentul României
Senat

**Comisia pentru
administrație publică
Nr. XXX/237/2021**

**Comisia juridică, de numiri,
disciplină, imunități și validări
Nr.LXIX/265/2021**

RAPORT COMUN

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

(L426/2021)

În conformitate cu prevederile art.70 din Regulamentul Senatului, republicat, cu modificările ulterioare, **Comisia pentru administrație publică și Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări**, prin adresa nr. L426/2021 din data de 11.10.2021, au fost sesizate de către Biroul permanent al Senatului în vederea dezbaterii și elaborării raportului comun asupra ***Propunerii legislative pentru completarea și modificarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ***, având ca inițiatori deputați și senatori USR. Propunerea legislativă a fost adoptată de Camera Deputaților în forma inițială, în condițiile art. 75 alin. (2) teza a III-a din Constituția României, republicată.

Propunerea legislativă are ca **obiect** de reglementare modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, în sensul pretins de conturare a caracterului public al ședințelor consiliului local prin recunoașterea posibilității consilierilor locali de a efectua înregistrări ale ședințelor consiliului local utilizând mijloace audio-video proprii și de a le pune la dispoziția publicului prin orice mijloace de comunicare.

Intervenția legislativă este argumentată de către inițiatori în *Expunerea de motive* prin faptul că, "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.”

Guvernul, în punctul de vedere transmis, precizează faptul că în *Codul administrativ* este reglementat dreptul cetățenilor de a asista, inclusiv prin mijloace electronice, la ședințele consiliului local. Astfel, potrivit prevederilor art. 138 alin. (2) lit. c) din *Codul administrativ*, este recunoscută *"posibilitatea cetățenilor cu domiciliul sau reședința în unitatea/subunitatea administrativ-teritorială respectivă de a asista la ședințele consiliului local și/sau de a le urmări pe internet, în condițiile regulamentului de organizare și funcționare a consiliului local"*.

În acest sens, instituirea unui drept exclusiv pentru consilierii locali și nu pentru autoritatea deliberativă, de înregistrare a ședințelor consiliului local prin mijloace audio-video proprii, precum și dreptul acestora de punere la dispoziție, prin mijloace de comunicare în masă, arbitrar, poate constitui un privilegiu pentru unii dintre consilierii locali, astfel încât norma propusă poate fi susceptibilă de neconstituționalitate, prin raportare la prevederile art. 16 alin. (1) din Constituția României, republicată, potrivit căreia *"Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări"*.

Referitor la propunerea inițiatorilor de instituire, în mod expres, a sancțiunii nulității de drept a prevederilor prevăzute în regulamentele de organizare și funcționare, în raport cu prevederile *Codului administrativ* referitoare la caracterul public al ședințelor consiliului local, Guvernul, prin punctul de vedere formulat, precizează că potrivit prevederilor art. 129 alin. (1) din *Codul administrativ*, *"Consiliul local are inițiativă și hotărăște, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care sunt date prin lege în competența altor autorități ale administrației publice locale sau centrale"*. Astfel, actele administrative adoptate de către autoritățile administrației publice locale trebuie să respecte prevederile legale, inclusiv cele cu privire la ierarhia actelor normative.

Referitor la suspiciunile de nelegalitate ale actelor administrative, potrivit prevederilor art.255 alin.(1) din *Codul administrativ* *"Prefectul verifică legalitatea actelor administrative ale consiliului județean, ale consiliului local și ale primarului."* și ale alin.(2) *"Prefectul poate ataca actele autorităților prevăzute la alin. (1) pe care le consideră ilegale, în fața instanței competente, în condițiile legii contenciosului administrativ."*

În acest sens, Guvernul apreciază, în punctul de vedere transmis, că nu se justifică reglementarea expresă a sancțiunii nulității de drept a actelor administrative ale căror prevederi vizează respectarea principiilor de transparență prevăzute în cuprinsul art.138.

Având în vedere obiectul de reglementare, **Guvernul nu susține** adoptarea acestei inițiative legislative.

Consiliul Legislativ a analizat propunerea legislativă și a dat un **aviz favorabil** cu observații și propuneri.

Consiliului Economic și Social a dat un **aviz favorabil** al proiectului de act normativ.

Comisia pentru comunicații și tehnologia informației și Comisia pentru drepturile omului, egalitate de șanse, culte și minorități au transmis avize negative.

Pe parcursul mai multor ședințe, membrii Comisiei pentru administrație publică împreună cu membrii Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări au analizat avizele primite și au dezbătut propunerea legislativă și au hotărât, cu majoritatea voturilor membrilor prezenți, să adopte un raport comun de respingere cu amendamente respinse, cuprinse în anexa care face parte integrantă din prezentul raport.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă înregistrată cu adresa nr. **L426/2021** face parte din categoria legilor **organice** și urmează a fi luată în dezbateră și adoptare, împreună cu prezentul raport comun de respingere, în conformitate cu prevederile art.73 alin.(3) lit.(o) din Constituția României, republicată.

Potrivit prevederilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, republicată, și ale art.92 alin.(8) pct. 2 din Regulamentul Senatului, republicat, **Senatul este Cameră decizională.**

Președinte,

Senator CSÁSZÁR Károly Zsolt

Secretar,

Senator POPA Maricel

Președinte,

Senator SCÂNTEI Laura-Iuliana

Secretar,

Senator FULGEANU-MOAGHER Laura-Mihaela

*Întocmit : Consilier Irina Duță
Consilier Camelia Popescu*

Anexă

la Raportul comun Nr. XXX/237/2021

Nr. LXIX/265/2021

AMENDAMENTE RESPINSE

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

(L426/2021)

Nr. crt.	Text propunere legislativă	Amendamente respinse (propuse ca urmare a recomandărilor din avizul Consiliului Legislativ - autori: senator USR Cosmin Marian Poteraș, senator USR Raoul Adrian Trifan)	Motivarea amendamentelor propuse
1.	Titlul: “ LEGE pentru completarea și modificarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 57/ 2019 privind Codul administrativ ”	Titlul: “ LEGE pentru <u>modificarea și completarea</u> Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/ 2019 privind Codul administrativ ”	Amendament depus în data 03.06.2021, se menține. Redactare conform normelor de tehnică legislativă, în acord cu observațiile Consiliului Legislativ.
2.	Art.I – Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/ 2019 privind Codul administrativ, publicată în Monitorul Oficial	Art. I - Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/ 2019 privind Codul administrativ,	Se renunță la amendamentul depus în data 03.06.2021 și se revine la

	al României, Partea I, nr. 555 din 5 iulie 2019, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:	publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 555 din 5 iulie 2019, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:	redactarea Art. I, ca urmare a introducerii Art.II - Dispoziții finale. Redactare conform normelor de tehnică legislativă, în acord cu observațiile Consiliului Legislativ.
3.	<p>1. La articolul 129, alineatul (3), litera a) se modifică și va avea următorul cuprins:</p> <p>a) aprobă statutul comunei, orașului sau municipiului, precum și regulamentul de organizare și funcționare a consiliului local, <i>cu respectarea caracterului public prevăzut la art.138</i>; prin ordin al ministrului de resort se aprobă un model orientativ al statutului unității administrativ-teritoriale, precum și un model orientativ al regulamentului de organizare și funcționare a consiliului local;</p>	<p>1. Art.129, alin.(3), lit.a) se modifică și va avea următorul cuprins:</p> <p>a) aprobă statutul comunei, orașului sau municipiului, precum și regulamentul de organizare și funcționare a consiliului local, <i>cu respectarea caracterului public prevăzut la art.138 alin.(2)</i>; prin ordin al ministrului de resort se aprobă un model orientativ al statutului unității administrativ-teritoriale, precum și un model orientativ al regulamentului de organizare și funcționare a consiliului local;</p>	<p>Amendament depus în data 03.06.2021. Redactare conform normelor de tehnică legislativă, în acord cu observațiile Consiliului Legislativ.</p> <p>Se indică complet articolul și alineatul unde legea face referire la caracterul public, respectiv art.138 alin.(2) (nu doar art.138, cum era în formularea inițială).</p>
4.		<p>Se introduce un nou punct, pct. 1¹, cu următorul cuprins:</p> <p>1¹. La art.138 alin.(2), lit.c) se modifică și va avea următorul cuprins</p>	<p><i>Amendament nou, formulat ca urmare a unor noi consultări, intervenite ulterior, cu reprezentanți ai Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației și ținând cont de opinia transmisă de Asociația</i></p>

		<p>c) posibilitatea cetățenilor cu domiciliul sau reședința în unitatea/subunitatea administrativ-teritorială respectivă de a asista la ședințele consiliului local și de a le urmări pe internet, în condițiile regulamentului de organizare și funcționare a consiliului local.</p>	<p><i>Municipiilor din România.</i></p> <p>Ca urmare a consultărilor, am constatat că reprezentanții administrațiilor publice locale și centrale își doresc transparentizarea și facilitarea accesului cetățenilor la ședințele de Consiliu Local. Aceștia <i>apreciază că susținerea și sprijinirea caracterului public trebuie să rămână însă doar în sarcina administrațiilor publice locale</i>, întrucât acestea au atribuții clare, de necontestat, definite prin lege. <i>În urma consultărilor s-a apreciat drept oportun și în același timp fundamentat din punct de vedere al formalismului ședințelor de consiliu, modificarea normei prevăzute la art.138 alin.(2) lit. c) și introducerea obligativității transmiterii pe internet.</i></p> <p>Amintim că în acest moment transmiterea pe internet este doar o posibilitate, lăsată la aprecierea exclusivă, de multe ori subiectivă, a administrațiilor publice locale.</p> <p>Pe cale de consecință, propunem prin prezentul amendament eliminarea sintagmei "sau" din art.138 alin.(2) și păstrarea exclusiv a sintagmei "și". Pentru susținerea implementării</p>
--	--	---	--

			prezentei norme ținând cont de realitățile administrațiilor publice locale și pregătirea acestora, propunem o etapizare eșalonată, indicată la secțiunea "Dispoziții finale".
5.	<p>2. La articolul 138 alineatul (2), după litera c) se introduce o nouă literă, litera d), cu următorul cuprins:</p> <p><i>d) posibilitatea consilierilor locali de a înregistra prin mijloace audio-video proprii ședința de consiliu local și de a o pune la dispoziția publicului larg prin orice mijloace de comunicare în masă, în vederea asigurării accesului fiecărui cetățean interesat la lucrările ședinței de consiliu local.</i></p>	-se elimină pct. 2 al art. I.	<p>Eliminarea acestui articol propus prin PL-x 160/2021 vine ca urmare a introducerii obligativității transmiterii pe internet, astfel că această normă nu ar mai avea aplicare.</p> <p>Extinderea caracterului public cu garantarea posibilității de filmare și transmitere online a ședințelor de către consilieri, fără a include alte reglementări de cadru, crează în opinia reprezentanților administrației publice un risc de șicanare și afectare a imaginii publice a celorlalți participanți, întrucât nu s-ar respecta caracterul formal, solemn, iar consilierii nu au aceleași obligații ce cad în sarcina administrațiilor. S-a indicat de asemenea riscul ca aceste înregistrări să fie editate și comunicate trunchiat, fapt ce ar prejudicia reputația unor aleși.</p> <p>Având în vedere că scopul propunerii de inițiativă legislativă este de a</p>

			sprijini transparența și cetățenia activă, prevederea modificată de la art.138, alin.(2) lit.c) va aduce la îndeplinire acest principiu.
6.	<p>3.La articolul 138 după alineatul (2), se introduce un nou alineat, alin. (2¹), cu următorul cuprins:</p> <p><i>(2¹) Orice prevederi contrare sau care restrâng caracterul public prevăzut la alineatul 2, lit. a-d, reglementate prin regulamentele de organizare și funcționare, adoptate de către consiliile locale, precum și prevederile care pot conduce la eludarea dispozițiilor art.138, alin.2, sunt nule de plin drept.</i></p>	<p>3.La art.138 după alin.(2), se introduce un nou alineat, alin.(2¹), cu următorul cuprins:</p> <p><i>(2¹) Orice prevederi contrare sau care restrâng caracterul public prevăzut la alin.(2), lit.a)-d), reglementate prin regulamentele de organizare și funcționare ale consiliilor locale, precum și prevederile care pot conduce la eludarea dispozițiilor art.138, alin.(2), sunt nule de plin drept. Nulitatea se constată de instanța de contencios administrativ competentă, în condițiile legii.</i></p>	<p>Amendament depus în data 03.06.2021, conform observațiilor Consiliului Legislativ și completat cu recomandarea Asociației Municipiilor din România.</p> <p>Se reformulează textul în vederea respectării regulilor de tehnică legislativă privind redactarea normelor juridice, în acord cu dispozițiile art. 8 alin.(4) teza întâi din Legea nr.24/2000. Se modifică sintagma “<i>prin regulamentele de organizare și funcționare, adoptate de către consiliile locale</i>” cu “<i>prin regulamentele de organizare și funcționare ale consiliilor locale</i>” pentru asigurarea clarității și fluentei normei.</p> <p>Totodată, se elimină sintagma “<i>precum și prevederile care pot conduce la eludarea dispozițiilor art.138, alin.(2)</i>” din considerentul că se reiterează sensul formulării din</p>

			<p>debutul textului “orice prevederi contrare sau care restrâng caracterul public prevăzut la alineatul 2 lit.a-d”.</p>
		<p>Se introduce art.II cu titlu marginal “Dispoziții finale”, cu următorul conținut:</p> <p>“Art.II. Dispoziții finale Prevederile punctului II din art. 138, alin.(2), lit.c) vor intra în vigoare și vor produce efecte etapizat, după cum urmează: a) pentru administrațiile publice locale, la nivel de județe, municipii și orașe, începând cu data de 1 ianuarie 2022; b) pentru unitățile administrativ-teritoriale, la nivel de comune, începând cu data de 1 ianuarie 2023.”</p>	<p>Ne dorim un proiect de lege care să poată fi implementat eficient și astfel trebuie să ținem cont de realitățile din teren ale administrațiilor publice locale. Din acest considerent și pentru susținerea administrațiilor, propunem o etapizare eşalonată, indicată la secțiunea “Dispoziții finale”.</p> <p>Precizăm că introducem în completarea expunerii de motive secțiunea “fișa financiară”, în care aducem următoarele precizări:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prezenta modificare are un impact financiar minor; <p>Menționăm totodată că există deja multe administrații publice locale ce efectuează transmisii pe internet, astfel că prezenta propunere nu va crea un impact financiar suplimentar asupra acestora.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Implementarea pentru administrațiile publice locale ce nu transmiteau pe internet

			<p>necesită achiziționarea unui cont pe o platformă ce permite transmiterea online, care are însă o valoare redusă - aproximativ 1500 lei/an; există platforme ce pot fi utilizate și gratuit;</p> <ul style="list-style-type: none">- implementarea nu necesită o aparatură specială, este necesar un microfon conectat la orice calculator sau laptop, ce are un preț de achiziție între 200-500 lei.
--	--	--	---